John Rawls

El derecho de gentes

y «una revisión de la idea de razón pública»


PAIDÓS
Barcelona • Buenos Aires • México

SUMARIO

PREFACIO

Desde finales de los años ochenta, he pensado en desarrollar lo que he denominado «el derecho de gentes». Inicialmente, escogí las expresiones «gentes» o «pueblos» en lugar de «naciones» o «Estados» porque quería concebir a los pueblos con características diferentes a los Estados pues la idea tradicional de Estado con sus dos soberanías (véase cap. 2.2) resultaba inapropiada. En los años siguientes, dediqué más atención a la cuestión y el 12 de febrero de 1993, aniversario del nacimiento de Lincoln, dicté una de las conferencias de la cátedra Oxford Amnesty bajo el título «El derecho de gentes». La conferencia me ofreció la oportunidad de recordar a mi audiencia la grandeza de Lincoln pero nunca quedé satisfecho con la versión publicada en *De los derechos humanos*.* No era factible abarcar tanto en una sola conferencia, y lo que presenté no estaba suficientemente desarrollado y se prestaba a malas interpretaciones. Esta versión, concluida durante el año académico 1997-1998, está basada en tres seminarios que impartí en la Universidad de Princeton en abril de 1995 y resulta más completa y satisfactoria.

Antes de la versión final del manuscrito, concluí «Una revisión de la idea de razón pública», que apareció originalmente en el número 64 de la *University of Chicago Law Review*, en el verano de 1997, y luego fue incluido en mis *Collected Papers*, que publicara Harvard University Press en 1999. Dicho ensayo es mi esfuerzo más detallado para explicar por qué la disciplina de la razón pública, tal como se manifiesta en una democracia constitucional moderna basada en una concepción política liberal (que expuse por vez primera en mi *Liberalismo político* en 1993), puede ser objeto de adhesión razonable por los partidarios de concepciones comprensivas religiosas y no religiosas. La idea de razón pública también es parte integral del derecho de gentes, que extiende la idea de un contrato social a la sociedad de los pueblos, y establece los principios generales que pueden y deben

* *On Human Rights: The Oxford Amnesty lectures*, 1993 (compilado por Stephen Shute y Susan Hurley [Nueva York, Basic Books, 1993]).

ser aceptados por las sociedades decentes, liberales y no liberales, como normas para regular sus relaciones. Por esta razón, quería que los dos trabajos se publicaran en el mismo volumen. En conjunto, representan la culminación de mi reflexión acerca de cómo los ciudadanos y los pueblos razonables pueden convivir pacíficamente en un mundo justo.

Los que me han ayudado a lo largo de los años para que estas reflexiones alcancen su madurez son demasiado numerosos para que los nombre aquí, pero deseo mostrar un agradecimiento especial a Erin Kelly, T. M. Scanlon, Percy Lehning, Thomas Pogge y Charles Beitz. Quiero que todos ellos sepan cuánto aprecio el tiempo que han dedicado a revisar las muchas versiones de este trabajo y cuánto he dependido de sus sabios comentarios.

También estoy agradecido a Samuel Freeman, quien, tras haber editado mis *Collected Papers* y elaborado su índice analítico, aceptó la enorme tarea de preparar el índice de este libro. Ha hecho un trabajo notable, concienzudo y profesional.

Finalmente, tengo una deuda extraordinaria de gratitud con mi querido amigo y colega Burton Dreben, quien murió en julio de 1999. Burt siempre fue enormemente útil mientras yo desarrollaba mis ideas, organizaba y aclaraba mis pensamientos, y despejaba mis confusiones. Durante los últimos tres años desde mi enfermedad, él, además de mi esposa Mardy, me obligó incansablemente a terminar mi trabajo y me ofreció incontables y cuidadosas sugerencias editoriales a medida que se producían las sucesivas versiones. Como siempre, mi gratitud hacia Burt es infinita.

EL DERECHO DE GENTES

INTRODUCCIÓN

1. Por «derecho de gentes»[1] entiendo una concepción política particular de la equidad y la justicia que se aplica a los principios y las normas del derecho internacional y su práctica. Emplearé el término «sociedad de los pueblos» para referirme a todos aquellos pueblos que siguen los ideales y principios del derecho de gentes en sus relaciones recíprocas. Tales pueblos tienen sus propios gobiernos, que pueden ser regímenes constitucionales liberales, democráticos o no, pero decentes.[2] En este libro considero cómo se puede desarrollar el contenido del derecho de gentes a partir de una idea liberal de justicia similar pero más general que la que he llamado *justicia como equidad*[3] en *Teoría de la justicia*. Esta idea de justicia está basada en la idea familiar del contrato social, y el procedimiento utilizado antes de seleccionar y acordar los principios de equidad y justicia es, en algunos aspectos, el mismo en lo doméstico que en lo internacional. Expondré cómo dicho derecho de gentes[4] cumple ciertas condiciones, hasta el punto que se

1. El término «derecho de gentes» deriva del tradicional *jus gentium* y la expresión *jus gentium intra se* alude a lo que las leyes de todos los pueblos tienen en común. Véase R. J. Vincent, *Human Rights and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pág. 27. No empleo el término «derecho de gentes» en este sentido, sin embargo, sino más bien para significar los principios políticos concretos que regulan las relaciones políticas entre los pueblos, tal como se definen en cap. 2.

2. Uso el término «decente» para describir las sociedades no liberales cuyas instituciones básicas cumplen ciertas condiciones específicas de equidad y justicia política (incluido el derecho de los ciudadanos a tener un papel sustancial, a través de grupos y asociaciones, en la adopción de decisiones políticas) y conducen a sus ciudadanos a cumplir un derecho razonablemente justo de la sociedad de los pueblos. La idea se expone en la segunda parte. Mi empleo del término difiere del de Avishai Margalit, quien hace hincapié en el bienestar social en *La sociedad decente*, Barcelona, Paidós, 1998.

3. Con las cursivas quiero decir que «justicia como equidad» es el nombre de una particular concepción de la justicia, En lo sucesivo, no usaré esas cursivas.

4. A través del texto, me referiré a veces a un derecho de gentes y a veces al derecho de gentes. Como se verá, no hay un solo derecho de gentes sino más bien una familia de derechos razonables que reúnen las condiciones y los criterios que expondré, y que satisfacen a los representantes de los pueblos que tienen el encargo de determinar su contenido específico.

justifica calificar a la sociedad de los pueblos de *utopía realista* (véase cap. 1), y explicaré por qué empleo el término «pueblos» y no «Estados».[5]

En cap. 58 de *Teoría de la justicia* indiqué cómo la justicia como equidad se puede extender al derecho internacional, como lo llamaba entonces, con el propósito específico de juzgar los objetivos y los límites de la guerra justa. Aquí pretendo abarcar un terreno más amplio. Propongo considerar cinco tipos de sociedades domésticas. El primero es el de los *pueblos liberales razonables*. El segundo es el de los *pueblos decentes*. La estructura básica de una cierta clase de pueblo decente tiene lo que llamo una «jerarquía consultiva decente», y a este tipo de pueblos los denomino «pueblos jerárquicos decentes». No describo otras posibles clases de pueblos decentes, sino que las mantengo en reserva pues puede haber otros pueblos decentes cuya estructura básica no corresponde a mi descripción de jerarquía consultiva pero que son dignos de pertenecer a una sociedad de los pueblos. (Me refiero conjuntamente a los pueblos liberales y a los pueblos decentes como «pueblos bien ordenados».)[6] Existen, en tercer lugar, los *Estados proscritos* y, en cuarto lugar, los *Estados lastrados por condiciones desfavorables*. Finalmente, en quinto lugar tenemos sociedades que son *absolutismos benignos*: respetan los derechos humanos pero no están bien ordenadas porque niegan a sus miembros un papel significativo en la adopción de las decisiones políticas.

La presentación sobre la extensión de una idea general del contrato social a una sociedad de los pueblos se realizará en tres partes e incluirá lo que he llamado la teoría ideal y la teoría no ideal. La primera parte de la teoría ideal concierne a la extensión de la idea general del contrato social a la sociedad de los pueblos democráticos liberales. La segunda parte de la teoría ideal se refiere a la extensión de la misma idea a la sociedad de los pueblos decentes, los cuales, aunque no son sociedades democráticas liberales, tienen ciertas características que los hacen aceptables como miembros de buena fe de una razonable sociedad de los pueblos. La parte sobre la teoría ideal de la extensión de la idea del contrato social se completa al mostrar que ambos tipos de sociedades, las liberales y las decentes, aceptarían el mismo derecho de gentes. Una sociedad de los pueblos es razonablemente justa si sus miembros cumplen el razonablemente justo derecho de los pueblos en sus relaciones recíprocas.

5. En el cap. 2 explico más ampliamente el significado de «pueblos».

6. El término «bien ordenado» procede de Jean Bodin, quien habla de la «República bien ordenada» al comienzo de su *Seis libros de la República* (1576).

El propósito de la segunda parte es mostrar que pueden existir pueblos decentes no liberales que acepten y cumplan el derecho de gentes. Para tal fin, pongo el ejemplo imaginario de un pueblo musulmán no liberal que denomino «Kazanistán». Este pueblo satisface los criterios que propongo para los pueblos jerárquicos decentes (véanse caps. 8-9): Kazanistán no es agresivo con otros pueblos y acepta y cumple el derecho de gentes; respeta los derechos humanos; y su estructura básica contiene una jerarquía consultiva decente cuyas características son materia de descripción.

La tercera parte se ocupa de dos clases de teoría no ideal. Una tiene que ver con las condiciones de inobservancia, es decir, condiciones en las cuales ciertos regímenes se niegan a cumplir un razonable derecho de gentes. Pueden ser calificados de Estados proscritos, y me interesa estudiar las medidas que otras sociedades —pueblos liberales o pueblos decentes— están justificadas a tomar para defenderse contra ellos. La otra clase de teoría no ideal guarda relación con las condiciones desfavorables, es decir, las condiciones de sociedades cuyas circunstancias históricas, sociales y económicas hacen difícil, si no imposible, alcanzar un régimen bien ordenado, liberal o decente. Hay que preguntarse hasta dónde los pueblos liberales o decentes tienen obligación de ayudar a estas sociedades lastradas de tal manera que consigan establecer sus propias instituciones decentes o razonablemente justas. El propósito del derecho de gentes estaría plenamente logrado cuando todas las sociedades hayan sido capaces de establecer un régimen liberal o un régimen decente, por improbable que ello resulte.

2. Esta monografía sobre el derecho de gentes no es un tratado ni un manual de derecho internacional. Se trata más bien de un trabajo estrictamente dedicado a ciertas cuestiones relacionadas con la posibilidad de una utopía realista y sus condiciones. Empiezo y termino con la idea de utopía realista. La filosofía política es utópica de manera realista cuando despliega lo que ordinariamente pensamos sobre los límites de la posibilidad política práctica. Nuestra esperanza en el futuro de nuestra sociedad descansa en la creencia de que la naturaleza del mundo social permite a las democracias constitucionales razonablemente justas existir como miembros de la sociedad de los pueblos. En un mundo como ése, los pueblos liberales y decentes alcanzarían la paz y la justicia dentro y fuera de sus territorios. La idea de esta sociedad es utópica de modo realista en cuanto describe un mundo social alcanzable que combina equidad política y justicia para todos los pueblos liberales y decentes en una sociedad de los pueblos. Tanto *Teoría de la justicia* como *Liberalismo político* tratan de mostrar cómo es posible una so-

ciedad liberal.[7] *El derecho de gentes* aspira a presentar cómo es posible una sociedad mundial de pueblos liberales y decentes. Por supuesto, muchos dirían que no es posible y que los elementos utópicos pueden constituir un serio defecto en la cultura política de una sociedad.[8]

Por el contrario, aunque no negaría que dichos elementos pueden ser objeto de malentendidos, creo que la idea de una utopía realista es esencial. Dos ideas principales motivan el derecho de gentes. Una es que los grandes males de la historia humana —guerra injusta y opresión, persecución religiosa y denegación de la libertad de conciencia, hambre y pobreza, genocidio y asesinato en masa— se derivan de la injusticia política y de sus crueldades y atrocidades. (Aquí la idea de justicia política es la misma que la del liberalismo político,[9] del cual proviene el derecho de gentes.) La otra idea principal, obviamente relacionada con la primera, es que una vez que las peores formas de injusticia política sean eliminadas mediante políticas sociales justas o al menos decentes y se establezcan instituciones básicas justas o al menos decentes, los grandes males finalmente desaparecerán. Estas ideas guardan relación directa con la idea de utopía realista. Según la reflexión de Rousseau en el pórtico de *El contrato social*, supongo que la frase «los hombres como son» se refiere a la naturaleza moral y psicológica de las personas y al trabajo de la naturaleza en el marco de las instituciones políticas y sociales;[10] y que la frase «las leyes como pueden ser» se refiere a las leyes como deben ser. Supongo también que si crecemos dentro del marco de unas instituciones sociales y políticas razonables y justas, sostendremos tales instituciones al hacernos mayores, y ellas prevalecerán. En este contexto, decir que la naturaleza humana es buena equivale a decir que los ciudadanos que crecen bajo instituciones razonables y justas, las cuales satisfacen alguna de las razonables concepciones políticas liberales de la justicia, sostendrán dichas instituciones y actuarán de tal manera que su mundo social perdure. (Como característica distintiva, todos los miembros de esta familia de concepciones satisfacen el criterio de *reciprocidad*.)[11] Tal vez no haya muchas instituciones de este tipo pero, si las hubiere, son aquellas que podemos entender, aprobar y respaldar con nuestros actos. Yo sostengo que este escenario es realista, que podría y que puede existir. También digo que es utópico y altamente deseable porque aúna razonabilidad y justicia en condiciones que permiten a los ciudadanos realizar sus intereses fundamentales.

3. Como consecuencia de la idea de una utopía realista, muchos de los problemas inmediatos de la política internacional contemporánea que agobian a los ciudadanos y a los políticos podrán ser desechados o tratados de manera sumaria. Anoto tres ejemplos importantes: guerra injusta, inmigración y armas nucleares y de destrucción masiva.

Frente al problema de la guerra, el hecho decisivo es que las democracias constitucionales no libran guerras entre sí (cap. 5). Ello no se debe a que la ciudadanía de tales sociedades sea particularmente justa y buena, sino sólo a que no tiene ninguna razón para hacer la guerra. Compárense las sociedades democráticas con los Estados nacionales de la temprana edad moderna europea. Inglaterra, Francia, España, Austria, Suecia y otros Estados libraron guerras dinásticas por el territorio, la religión verdadera, el poder, la gloria y un lugar bajo el sol. Fueron guerras de monarcas y casas reales. La estructura institucional interna de estas sociedades las hacía agresivas y hostiles frente a otros Estados. El hecho decisivo de la paz entre las democracias descansa en la estructura *interna* de las sociedades democráticas, que no tienen la tentación de ir a la guerra salvo en legítima defensa o en graves casos de intervención en sociedades injustas para proteger los dere-

7. Véase *Liberalismo político*, Barcelona, Crítica, 1997 y mi «Respuesta a Habermas», publicada en el *Journal of Philosophy* en marzo de 1995. Estas ideas provienen de los últimos párrafos de la segunda introducción a la edición de bolsillo de *Liberalismo político* en inglés (1996).

8. Pienso aquí en E. H. Carr, *The Twenty Year Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*, Londres, Macmillan, 1951 y su conocida crítica del pensamiento utópico. Carr podría tener razón en que el pensamiento utópico tuvo un papel adverso en las políticas de Inglaterra y Francia en el período de entreguerras y contribuyó a provocar la Segunda Guerra Mundial. Véanse sus capítulos 4 y 5, que critican la idea de «armonía de intereses», la cual, sin embargo, no se refiere a la filosofía sino a las aspiraciones de los políticos. Así, por ejemplo, Winston Churchill dijo una vez que la fortuna y la gloria del Imperio Británico estaban inextricablemente entretejidas con las del resto del mundo (pág. 82). Si bien critica el pensamiento utópico, Carr nunca cuestiona la función esencial del juicio moral en la formación de nuestras opiniones políticas; y presenta las opiniones políticas razonables como compromisos entre el realismo (el poder) y el utopismo (el juicio y los valores morales). Frente a Carr, mi idea de una utopía realista no propone un compromiso entre poder y equidad y justicia, sino una delimitación del ejercicio razonable del poder. De lo contrario, el poder mismo determina en qué debe consistir el compromiso, como reconoce Carr (pág. 222).

9. Véase «Una revisión de la idea de razón pública», *infra*, caps. 1-2.

10. Rousseau dice también: «Los límites de lo posible en cuestiones morales son menos estrechos de lo que pensamos. Nuestras debilidades, nuestros vicios, nuestros prejuicios los encogen. Las almas ruines no creen en los grandes hombres. Los abyectos esclavos sonríen burlones ante la palabra libertad». Véase *El contrato social*, II, 12, 2.

11. Véase «Una revisión de la idea de razón pública», *infra*.

chos humanos. Puesto que las democracias constitucionales están a salvo las unas de las otras, la paz reina entre ellas.

En cuanto al segundo problema, la inmigración, en el cap. 4.3 sostengo que una importante función del gobierno, no importa cuán arbitrarias puedan parecer las fronteras de una sociedad desde el punto de vista histórico, consiste en actuar como el agente efectivo del pueblo al asumir su responsabilidad por el territorio, el tamaño de la población y la conservación del ambiente. Cuando no existe un agente responsable de su conservación, el patrimonio tiende a deteriorarse. A mi juicio, la función de la institución de la propiedad es evitar este deterioro. En el presente caso, el patrimonio es el territorio del pueblo y su capacidad potencial para sostenerlo *a perpetuidad*, y el agente es el pueblo mismo, políticamente organizado. La condición de perpetuidad resulta decisiva. El pueblo debe reconocer que no puede reparar su error cuando fracasa al tratar de regular la población o de proteger el territorio de una invasión armada, o cuando se traslada al territorio de otro pueblo sin su consentimiento.

Existen numerosas causas para la inmigración. Menciono varias y sugiero que pueden desaparecer en una sociedad de los pueblos liberales y decentes. Una es la persecución de las minorías religiosas y étnicas, y la violación de sus derechos humanos. Otra es la opresión política en sus diversas formas, como cuando los miembros de las clases campesinas son reclutados como mercenarios por las monarquías para sus guerras dinásticas en busca de poder y territorio.[12] Frecuentemente, el pueblo huye de la inanición, como en la hambruna de Irlanda en la década de 1840. Pero las hambrunas obedecen en gran medida a las crisis políticas y a la falta de gobiernos decentes.[13] La última causa que menciono es la presión de la población en el territorio patrio, uno de cuyos factores de producción es la desigualdad y la subordinación de las mujeres. Una vez superadas la desigualdad y la subordinación, cuando las mujeres tienen asegurada la participación política y la educación, estos problemas pueden solucionarse. En consecuencia, la libertad religiosa y de conciencia, la libertad política y la justicia para las mujeres son aspectos fundamentales de política social para una utopía realista (caps. 15.3-4). Entonces, en una utopía realista el problema de la inmigración no se margina, sino que se elimina.

12. Pienso en las tropas de Hesse, los mercenarios alemanes al servicio de la Corona británica, que desertaron y se naturalizaron en Estados Unidos después de la guerra de Secesión.

13. Véase nota 35 sobre Amartya Sen, caps. 15.3, n. 4.

Mencionaré brevemente la cuestión del control de las armas nucleares y de destrucción masiva. Entre los pueblos liberales y decentes, razonablemente justos, el control de dichas armas sería fácil pues se podrían prohibir. Estos pueblos no tienen razones para librar guerras entre sí. Pero mientras existan Estados proscritos, es necesario conservar algunas armas nucleares para mantenerlos a raya y asegurarse de que no usen tales artefactos contra pueblos liberales o decentes. La mejor manera de lograrlo es una cuestión de conocimiento técnico, que escapa al dominio de la filosofía. Subsiste, por supuesto, la gran cuestión moral acerca de si las armas nucleares se pueden emplear y en qué circunstancias (cap. 14).

4. Finalmente, es importante advertir que el derecho de gentes se desarrolla dentro del liberalismo político y constituye la extensión de una concepción liberal de la justicia doméstica a una sociedad de los pueblos. Subrayo que, al desarrollar el derecho de gentes dentro de una concepción liberal de la justicia, elaboramos los ideales y principios de *política exterior* de un pueblo *liberal* razonablemente justo. Esta preocupación por la política exterior de un pueblo liberal se encuentra implícita en todo el texto. Consideramos el punto de vista de los pueblos decentes no para prescribirles principios de justicia sino para asegurarnos de que los ideales y principios de política exterior de un pueblo liberal son igualmente razonables desde el punto de vista no liberal y decente. La necesidad de tal seguridad es una característica inherente de la concepción liberal. El derecho de gentes sostiene que existen puntos de vista no liberales y decentes, y que la tolerancia hacia los pueblos no liberales es una cuestión esencial de la política exterior liberal.

La idea básica consiste en seguir la orientación de Kant en *La paz perpetua* (1795) sobre lo que denomina *foedus pacificum* [confederación pacífica de Estados]. Ello significa que debemos empezar con la idea del contrato social en la concepción política liberal de la democracia constitucional y luego debemos extenderla mediante la introducción de una segunda posición original en lo que se podría llamar el segundo nivel, en el cual los representantes de pueblos liberales celebran un acuerdo con otros pueblos liberales. Así lo planteo en los caps. 3-4 y más adelante en los caps. 8-9, en relación con los pueblos no liberales pero decentes. Cada uno de estos acuerdos se considera hipotético y ahistórico pues proviene de la concertación entre pueblos iguales, simétricamente situados en la posición original tras un apropiado velo de ignorancia. Así, el entendimiento entre los pueblos resulta equitativo. Esto corresponde a la idea kantiana según la cual un régimen constitucional debe establecer un derecho de gentes efectivo para

la plena realización de las libertades de sus ciudadanos.[14] De antemano, no estoy seguro de que este enfoque sobre el derecho de gentes sea adecuado, ni que otras aproximaciones sean incorrectas: tanto mejor si hay otros caminos para llegar a la misma meta.

14. Véase *Teoría y práctica*, III, VIII, 308-310, donde Kant considera la teoría en relación con la práctica de la justicia internacional o, como él dice, desde un punto de vista cosmopolita; e *Idea de una historia universal*, Séptima proposición, VIII, 24 y sigs.

LA PRIMERA PARTE DE LA TEORÍA IDEAL

Capítulo 1

EL DERECHO DE GENTES COMO UTOPÍA REALISTA

1.1. *Significado de utopía realista.* Como propuse en la introducción, la filosofía política es utópica en sentido realista cuando extiende los límites tradicionales de la posibilidad política practicable y, de esta manera, nos reconcilia con nuestra condición política y social. Nuestra esperanza en el futuro de nuestra sociedad descansa en la creencia de que el mundo social permite la existencia de una democracia constitucional razonablemente justa como miembro de una sociedad de los pueblos también razonablemente justa. ¿Cómo sería una democracia constitucional razonablemente justa bajo condiciones históricas razonablemente justas, las cuales son posibles dadas las leyes y tendencias de la sociedad? ¿Y cómo se relacionan dichas condiciones con las leyes y tendencias que afectan a las relaciones entre los pueblos?

En una sociedad doméstica razonablemente justa, estas condiciones históricas incluyen el hecho del pluralismo razonable.[1] En la sociedad de los pueblos, el paralelismo con el pluralismo razonable es la diversidad entre pueblos razonables con sus diferentes culturas y tradiciones de pensamiento religioso y no religioso. Incluso cuando dos o más pueblos tienen regímenes constitucionales liberales, sus concepciones del constitucionalismo pueden diferir y expresar distintas variedades de liberalismo. Un razonable derecho de gentes tiene que ser aceptable para pueblos razonables y diversos, y tiene que ser equitativo y efectivo en el diseño de grandes esquemas de cooperación entre ellos.

Este hecho del pluralismo razonable limita lo que es prácticamente posible aquí y ahora, cualquiera que haya sido el caso en otras épocas cuando, como se dice con frecuencia, el pueblo de una sociedad doméstica estaba unido (aunque quizás nunca lo estuviera realmente) alrededor de una doctrina global. Reconozco que hay preguntas sobre cómo discernir los límites de lo prácticamente posible y cómo definir las condiciones de nuestro mun-

1. Véase la definición en *Pluralismo político*, pág. 36. Véase también «Una revisión de la idea de razón pública», *infra*.

permite con lo que el interés prescribe, a fin de que la justicia y la utilidad no se hallen separadas.

La segunda condición para que una concepción política liberal de la justicia sea realista consiste en que sus principios y preceptos sean practicables y aplicables a los arreglos políticos y sociales en vigor. Un ejemplo puede ser útil: considérense los bienes primarios (derechos y libertades fundamentales, oportunidades, ingreso y riqueza, y las bases sociales del respeto a sí mismo) tal como se emplean en la justicia como equidad. Una de sus principales características es que son practicables. La porción de dichos bienes que corresponde a cada ciudadano se puede percibir con claridad y hace posibles las comparaciones de rigor entre los ciudadanos (las llamadas comparaciones interpersonales). Esto se puede hacer sin apelar a ideas impracticables como la utilidad total del pueblo o las capacidades básicas para varias funciones de que habla Amartya Sen.[3]

2) Una condición necesaria para que una concepción política de la justicia sea utópica consiste en que emplee ideales, principios y conceptos políticos y morales que especifiquen una sociedad razonable y justa. Hay una familia de concepciones liberales razonables de la justicia, cada una de las cuales tienen las siguientes tres características principales:

— la primera enumera derechos y libertades fundamentales de la clase que resulta familiar en un régimen constitucional;
— la segunda asigna a estos derechos, libertades y oportunidades una especial prioridad, en particular con respecto a las exigencias del bien común y del perfeccionismo de los valores, y

3. Eso no significa que la idea de capacidades básicas de Sen no sea importante; al contrario. Él piensa que la sociedad tiene que ocuparse de la distribución efectiva de las libertades ciudadanas básicas, las cuales son más importantes que los bienes primarios pues los ciudadanos tienen diferentes capacidades y habilidades para usar esos bienes y obtener medios deseables para vivir sus vidas. La réplica del lado de los bienes primarios consiste en reconocer esta reivindicación —en efecto, cualquier empleo de los bienes primarios implica ciertas simplificaciones sobre las capacidades ciudadanas— pero también en responder que aplicar la idea de capacidades básicas efectivas sin ésas o similares suposiciones requiere más información que la que la sociedad política puede conseguir y usar. En cambio, al incorporar los bienes primarios en los principios de justicia y ordenar en esta perspectiva la estructura básica de la sociedad, podemos acercarnos bastante a una justa distribución de las libertades efectivas de Sen. Su idea es esencial porque resulta necesaria para explicar el uso apropiado de los bienes primarios. Véase Amartya Sen, *Inequality Reexamined*, Cambridge, Harvard University Press, 1992, esp. capítulos 1 a 5.

— la tercera garantiza a todos los ciudadanos los bienes primarios necesarios que los habilitan para hacer un uso inteligente y efectivo de sus libertades.

Los principios de estas concepciones de la justicia deben satisfacer también el criterio de reciprocidad. Este criterio requiere que, cuando se proponen los términos más razonables para la justa cooperación, quienes los proponen tienen que considerar razonable su aceptación por parte de otros, como ciudadanos libres e iguales y no como individuos dominados, manipulados o presionados por su inferior condición política o social.[4] Los ciudadanos discreparán acerca de cuál de estas concepciones es la más razonable, pero deben ser capaces de estar de acuerdo en que todas son mínimamente razonables. Cada uno de estos liberalismos sostiene las ideas subyacentes de los ciudadanos como personas libres e iguales y de la sociedad como un sistema equitativo y duradero de cooperación. Sin embargo, como estas ideas se pueden interpretar de varias maneras, tenemos diferentes formulaciones de los principios de justicia y diferentes contenidos de la razón pública.[5] Las concepciones políticas difieren también en la manera de ordenar o equilibrar los principios y valores políticos, incluso cuando especifican los mismos principios y valores como significativos. Estos liberalismos contienen principios sustantivos de justicia e incluyen, por tanto, más que justicia procesal. Los principios deben especificar las libertades religiosas y de expresión artística de los ciudadanos libres e iguales, así como las ideas sustantivas de equidad que aseguran la igualdad de oportunidades y los medios universales apropiados, además de otras cosas.[6]

3) La tercera condición para una utopía realista exige que la categoría de lo político incluya todos los elementos esenciales de una concepción po-

4. Véase *Liberalismo político*, II, cap. 1, págs. 48-54 y «Una revisión de la idea de razón pública», *infra*.

5. De estos liberalismos, la justicia como equidad es el más igualitario. Véase *Liberalismo político*, pág. 6 y sigs.

6. Algunos podrían pensar que el hecho del pluralismo razonable significa que las formas de adjudicación equitativa entre doctrinas generales deben ser sólo procesales y no sustantivas. Esta tesis es vigorosamente defendida por Stuart Hampshire en *Innocence and Experience*, Cambridge, Harvard University Press, 1989. Yo asumo, sin embargo, que las diversas modalidades de liberalismo son concepciones sustantivas. Para una exposición rigurosa, véase Joshua Cohen, «Pluralism and Proceduralism», *Chicago-Kent Law Review*, vol. 69, nº 3, 1994.

lítica de la justicia. En el liberalismo político, por ejemplo, los individuos son vistos como ciudadanos y una concepción política de la justicia se construye con las ideas políticas y morales disponibles en la cultura política pública de un régimen constitucional liberal. La idea del ciudadano libre está determinada por una concepción política liberal y no por una doctrina global, que se extiende siempre más allá de la categoría de lo político.

4) Debido al hecho del pluralismo razonable, la democracia constitucional debe tener instituciones políticas y sociales que conduzcan de manera efectiva a los ciudadanos a adquirir el sentido apropiado de la justicia mientras crecen y participan en la vida social. Podrán entender entonces los principios e ideales de la concepción política, interpretarlos y aplicarlos en los casos en trámite, y apoyarse en ellos para actuar de acuerdo con las circunstancias. Así se consigue la estabilidad por las razones correctas.

En la medida en que las concepciones liberales requieren la conducta virtuosa de los ciudadanos, las virtudes políticas necesarias son las de la cooperación política, como una actitud de equidad y tolerancia, y una voluntad de apertura a los demás. Más aún, los principios e ideales políticos liberales los puede satisfacer la estructura básica de la sociedad incluso si, en ocasiones, numerosos ciudadanos se comportan mal, a condición de que su conducta sea compensada por el buen desempeño de otros ciudadanos.[7] La estructura de las instituciones políticas se mantiene justa y estable, por las razones correctas, a lo largo del tiempo.

Esta idea de la utopía realista es importante desde el punto de vista institucional. En el caso doméstico, guarda relación con la forma en que los ciudadanos se comportan bajo las instituciones y prácticas dentro de las cuales han crecido; en el caso internacional, con la manera en que se ha desarrollado el carácter del pueblo a lo largo de su historia. Dependemos de los hechos de la conducta social tal como el saber histórico los establece: por ejemplo, los hechos según los cuales, históricamente, la unidad política y social no depende de la unidad religiosa, y los pueblos democráticos bien ordenados no libran la guerra entre sí. Éstas y otras observaciones serán esenciales para nuestro estudio.

5) Por cuanto la unidad religiosa, filosófica o moral no es posible ni necesaria para la unidad social, si la estabilidad social no es sólo un *modus vi-*

7. Las concepciones liberales son también los que podemos llamar «liberalismos de la libertad». Sus tres principios garantizan los derechos fundamentales, les asignan una prioridad especial y aseguran a todos los ciudadanos suficientes medios universales como para que sus libertades no sean puramente formales. En tal sentido, aquellas concepciones comparten las ideas de Kant, Hegel y, de manera menos obvia, J. S. Mill. Véase cap. 7.3.

vendi debe hundir sus raíces en una concepción política razonable de la equidad y la justicia sustentada en un consenso entrecruzado de las doctrinas generales.

6) La concepción política debería incluir una idea razonable de tolerancia enteramente derivada de ideas procedentes de la categoría de lo político.[8] Empero, esta condición tal vez no sea siempre necesaria, como sucede cuando todas las doctrinas generales ofrecen tal perspectiva. Sin embargo, la concepción política se fortalecerá si contiene una idea razonable de tolerancia pues así mostrará la razonabilidad de la tolerancia por la razón pública.

1.3. *Condiciones paralelas de la sociedad de los pueblos.* Si suponemos que la sección 1.2 indica de manera adecuada las condiciones requeridas por una democracia constitucional razonablemente justa, que he llamado «utopía realista», ¿cuáles son las condiciones paralelas de una sociedad de los pueblos razonablemente justa? Ésta es una pregunta muy compleja para ser estudiada en detalle aquí. Pero puede ser provechoso señalar algunos de los paralelismos antes de seguir adelante y anticipar así nuestros argumentos.

Las primeras tres condiciones son tan rotundas en un caso como en el otro:

I) La razonablemente justa sociedad de los pueblos bien ordenados es realista en la misma forma que una sociedad doméstica liberal o decente. Aquí, de nuevo, consideramos a los pueblos como son (organizados dentro de una sociedad doméstica razonablemente justa) y al derecho de gentes como puede ser, es decir, como sería en una sociedad razonablemente justa de

8. Véase *Liberalismo político*, págs. 60 y sigs. Los aspectos principales de esta concepción de la tolerancia pueden sintetizarse así: 1) No todas las personas razonables afirman la misma doctrina global. Esto es una consecuencia del «peso del juicio». 2) Se sostienen muchas doctrinas razonables pero no todas pueden ser verdaderas o justas desde la perspectiva de alguna doctrina general. 3) No es irrazonable sostener alguna de las doctrinas generales razonables. 4) Quienes sostienen doctrinas razonables diferentes de la nuestra también son razonables. 5) Al afirmar nuestra fe en una doctrina que consideramos razonable, no somos irrazonables. 6) Las personas razonables consideran irrazonable emplear el poder político para reprimir otras doctrinas razonables diferentes de la nuestra. Estos puntos pueden parecer muy restrictivos pues reconozco que cada sociedad alberga también numerosas doctrinas irrazonables. Al respecto, sin embargo, lo importante es advertir que las doctrinas irrazonables pueden ser activas y toleradas pero esto no depende de lo que se ha dicho arriba sino de los principios de justicia y del tipo de acciones que éstos permiten. Estoy en deuda con Erin Kelly por el desarrollo de este punto.

pueblos justos y decentes. El contenido de un razonable derecho de gentes se precisa al emplear por segunda vez la idea de la posición original con las partes como representantes de los pueblos (cap. 3). La idea de pueblos y no de Estados es crucial en este punto: nos habilita para atribuir motivos morales —una lealtad a los principios del derecho de gentes, la cual, por ejemplo, permita sólo guerras en legítima defensa— a los pueblos como actores, que no podemos predicar de los Estados (cap. 2).[9]

El derecho de gentes es realista en un segundo sentido: resulta funcional y se puede aplicar a los arreglos políticos y a las relaciones de cooperación que existen entre los pueblos. Para analizar este caso, hay que presentar el esquema del derecho de gentes (cap. 4). Por ahora, basta decir que el derecho de gentes se expresa en los términos familiares de la libertad y la igualdad de los pueblos, e implica numerosas ideas jurídicas, políticas y morales.

II) Un derecho de gentes razonablemente justo es utópico por cuanto emplea ideales, principios y conceptos políticos y morales para definir los arreglos políticos y sociales razonablemente justos para la sociedad de los pueblos. En el caso doméstico, las concepciones liberales de la justicia distinguen entre lo razonable y lo racional, y se mueven entre el altruismo y el egoísmo. El derecho de gentes duplica estas características. Por ejemplo, decimos (cap. 2) que los intereses de un pueblo se especifican en su territorio, sus instituciones políticas y sociales razonablemente justas, y su cultura cívica libre con sus muchas asociaciones. Estos múltiples intereses fundamentan las distinciones entre lo razonable y lo racional, y nos muestran cómo las relaciones entre los pueblos pueden permanecer justas y estables, por las razones correctas, a lo largo del tiempo.

III) Una tercera condición exige que todos los elementos esenciales de una concepción política de la justicia estén incluidos dentro de la categoría de lo político. Esta condición será satisfecha por el derecho de gentes cuando extendemos la concepción política liberal de una democracia constitucional a las relaciones entre los pueblos. Queda por ver si esta extensión se puede llevar a cabo con éxito. En cualquier caso, sin embargo, las extensiones de lo político siempre son políticas y las doctrinas generales, re-

9. Una pregunta inevitable es la siguiente: ¿por qué el derecho de gentes utiliza una posición original en el segundo nivel, que es justa para los pueblos y no para los individuos? ¿Qué tienen los pueblos que les confiere el estatuto de actores morales en el derecho de gentes? Parte de la respuesta se encuentra en el cap. 2, donde se especifica la idea de pueblos, pero la explicación completa se ofrece en el cap. 11. Quienes se sientan inquietos con esta pregunta, pueden consultar ese capítulo.

ligiosas, filosóficas y morales, siempre se extienden también mucho más allá.

IV) El grado en el cual un proceso institucional razonablemente justo y efectivo habilita a los miembros de diferentes sociedades bien ordenadas para desarrollar un sentido de justicia y apoyar a su gobierno en el cumplimiento del derecho de gentes puede variar de una sociedad a otra en el horizonte de la sociedad de los pueblos. El hecho del pluralismo razonable es más evidente dentro de una sociedad de los pueblos bien ordenados que dentro de una sola sociedad. La lealtad al derecho de gentes no tiene la misma intensidad en todos los pueblos pero siempre debería ser suficiente. Considero esta cuestión más tarde en cap. 15.5 bajo el enunciado de afinidad y sugiero que el proceso institucional puede ser notoriamente débil cuando la lealtad al derecho de gentes es también débil.

Esto nos lleva a las dos condiciones restantes.

V) La unidad de una razonable sociedad de los pueblos no requiere unidad religiosa. El derecho de gentes ofrece un contenido de razón pública para la sociedad de los pueblos que es idéntico a los principios de justicia en una sociedad democrática.

VI) El argumento en pro de la tolerancia que procede de la idea de lo razonable vale también en la más ancha sociedad de los pueblos; el mismo razonamiento se aplica en ambos casos. El efecto de extender una concepción liberal de la justicia a la sociedad de los pueblos, que incluye muchas más doctrinas generales que cualquier sociedad individual, hace inevitable que si los pueblos miembros emplean la razón pública en sus relaciones se impone la tolerancia.

Estas condiciones se comentan en detalle a medida que avanzamos. La cuestión de si una sociedad de los pueblos como ésta puede existir es importante, pero el liberalismo político afirma que la posibilidad depende del orden natural y de las constituciones y las leyes tal como pueden ser. La idea de razón pública[10] para la sociedad de los pueblos es análoga a la idea de razón pública en el caso doméstico, cuando existe una justificación compartida que se puede descubrir mediante la reflexión. El liberalismo político, con sus ideas de utopía realista y razón pública, niega lo que la vida política sugiere: que la estabilidad entre los pueblos nunca puede ser más que un *modus vivendi.*

La idea de una razonablemente justa sociedad de los pueblos bien ordenados no tendrá un lugar destacado en una teoría de la política internacional hasta que tales pueblos existan y aprendan a coordinar las acciones de sus gobiernos en amplios esquemas de cooperación política, económica y social.

10. Se expone en el cap. 7. Véase «Una revisión de la idea de razón pública», *infra.*

Cuando esto suceda, como creo, siguiendo a Kant, que sucederá, la sociedad de estos pueblos formará un grupo de pueblos satisfechos. Como sostendré (cap. 2), puesto que sus intereses fundamentales están satisfechos, no tendrán razón alguna para guerrear entre sí. Los motivos familiares de la guerra estarían ausentes: dichos pueblos no buscan convertir a otros a su religión, ni conquistar más territorio, ni ejercer poder político sobre otros. A través de la negociación y del comercio pueden satisfacer sus necesidades e intereses económicos. Un informe detallado de cómo y por qué tiene lugar esto a lo largo del tiempo será parte esencial de una teoría de la política internacional.

1.4. *¿Es la utopía realista una fantasía?* Algunos parecen pensar que esta idea es una fantasía, en particular después de Auschwitz. Pero ¿por qué? No niego la singularidad histórica del Holocausto, ni la posibilidad de que se repita en alguna parte. Y sin embargo, sólo en la Europa ocupada por Alemania entre 1941 y 1945 un dictador carismático tuvo bajo su control la maquinaria de un poderoso Estado empecinado en el completo y definitivo exterminio de un pueblo determinado, al que hasta entonces se le consideraba como parte de la sociedad. La destrucción de los judíos fue llevada a cabo con un altísimo costo en vidas y en infraestructura (el uso de los ferrocarriles y la construcción de los campos, entre otras muchas cosas) en desmedro del desesperado esfuerzo de guerra de Alemania, especialmente durante los últimos años de la contienda. Gentes de todas las edades, ancianos, niños e infantes, fueron tratados de la misma manera. Los nazis persiguieron su objetivo de hacer de la Europa ocupada un territorio *Judenrein* [libre de judíos] como un fin en sí mismo.[11]

Conviene no sobrestimar el hecho de que la demoníaca concepción hitleriana del mundo era, en un sentido perverso, religiosa. Así se observa tanto en sus orígenes cuanto en sus odios y amores. Su «antisemitismo redentor», como lo denomina Saul Friedländer, contiene mucho más que ele-

11. Mis fuentes son Raul Hilburg, *The Destruction of the European Jews*, 3 vols., Chicago, University of Chicago Press, 1961 y Hannah Arendt, *Eichmann en Jerusalén*, Barcelona, Lumen, 1999. Véase también Ian Kershaw, *The Hitler Myth: Image and Reality in the Third Reich*, Oxford, Oxford University Press, 1987 y Peter Fritzsche, *Germans into Nazis*, Cambridge, Harvard University Press, 1998. Charles Maier, *The Unmasterable Past*, Cambridge, Harvard University Press, 1988, considera la cuestión de la singularidad del Holocausto. Véase Philippe Burrin, *Hitler and the Jews: Genesis of the Holocaust*, Londres, Edward Arnold, 1994, quien cree que el Holocausto, con el objetivo de la completa y definitiva aniquilación de los judíos europeos, empieza en septiembre de 1941 con las crecientes dificultades de la campaña de Rusia.

mentos raciales. «El antisemitismo redentor nace del miedo a la degeneración racial y de la creencia religiosa en la redención.»[12]

En la mente de Hitler, la degeneración se debía a los matrimonios mixtos entre judíos y gentiles, que contaminaban la sangre alemana. Al permitir dichas uniones, Alemania estaba en el camino de su perdición. La redención sólo podía venir con la expulsión o el exterminio de los judíos europeos. Al final del segundo capítulo de *Mein Kampf*, Hitler escribe: «Hoy creo que actúo de acuerdo con la voluntad del Todopoderoso: al defenderme contra el judío, lucho por la obra del Señor».[13]

Sin embargo, el Holocausto como acontecimiento y nuestro conocimiento de que la sociedad humana admite esta posibilidad demoníaca no deberían afectar las esperanzas que se expresan en la idea de utopía realista y en «la confederación pacífica de Estados» de Kant. Los males han plagado nuestra experiencia durante mucho tiempo. Desde la época del emperador Constantino en el siglo IV, la cristiandad ha castigado la herejía y ha tratado de desterrar lo que considera falsa doctrina mediante la persecución y las guerras de religión. Para ello ha necesitado los poderes coercitivos del Estado. La Inquisición, instituida por el papa Gregorio IX, actuó durante las guerras de religión de los siglos XVI y XVII. En septiembre de 1572, el papa Pío V celebró en la iglesia de San Luis Rey en Roma, en compañía de 33 cardenales, una misa de acción de gracias por la masacre de San Bartolomé, ocurrida en París el mes anterior, cuando 15.000 hugonotes o protestantes franceses fueron asesinados por grupos católicos.[14]

La herejía era peor vista que el asesinato. Este celo persecutorio ha sido la gran maldición de la religión cristiana. Fue compartido por Lutero, Cal-

12. Saul Friedländer, *Nazi Germany and the Jews*, Nueva York, Harper Collins, 1997, vol. I, pág. 87.

13. Según un informe de la Policía, Hitler decía en un discurso de 1926 en Munich: «La Navidad tiene significado para el nacionalsocialismo porque Cristo fue el mayor precursor de la lucha contra el mundo judío enemigo. Cristo no ha sido el apóstol de la paz en que la Iglesia lo convirtió sino más bien el más grande luchador que ha existido. Durante milenios, la enseñanza de Cristo ha sido fundamental en la lucha contra el judío como enemigo de la humanidad. Yo terminaré la tarea que Cristo empezó. El nacionalsocialismo no es más que la realización práctica de las enseñanzas de Cristo». Véase Friedländer, *Nazi Germany and the Jews*, pág. 102.

14. Lord Acton, «The Massacre of St. Bartholomew», *North British Review*, octubre de 1869. Conviene anotar que en agosto de 1997, en una ceremonia especial en París, el papa Juan Pablo II pidió perdón por la masacre en nombre de la Iglesia. *The New York Times*, 24 de agosto de 1997, pág. A3.

vino y los reformadores protestantes, y no fue radicalmente cuestionado por la Iglesia católica hasta el Concilio Ecuménico Vaticano II.[15]

¿Estos males han sido mayores o menores que el Holocausto? No es necesario hacer tales juicios comparativos. Los grandes males son suficientes. Pero la Inquisición y el Holocausto no están desconectados. En efecto, parece claro que sin el antisemitismo cristiano a lo largo de los siglos, especialmente brutal en Rusia y Europa del Este, el Holocausto no habría sucedido.[16]

Que el «antisemitismo redentor» de Hitler sea una locura demoníaca —¿cómo se puede creer en tales fantasías?— no altera este hecho.

Y sin embargo no podemos permitir que estos grandes males del pasado y del presente afecten a nuestra esperanza en el futuro de nuestra sociedad como parte de una sociedad mundial de pueblos liberales y decentes. De lo contrario, la conducta incorrecta, malévola y demoníaca de otros nos des-

15. En la Declaración Conciliar *Dignitatis Humanae* sobre Libertad Religiosa de 1965, la Iglesia católica se comprometió con el principio de libertad religiosa tal como se encuentra en las democracias constitucionales. La Declaración incluye una doctrina ética de la libertad religiosa basada en la dignidad de la persona humana; una doctrina política sobre los límites del Estado en materia religiosa; y una doctrina teológica sobre la libertad de la Iglesia en sus relaciones con el mundo político y social. Según la Declaración, todas las personas, abstracción hecha de su fe, tienen el derecho a la libertad religiosa en los mismos términos. «Se ha superado por fin una prolongada ambigüedad. La Iglesia no mantiene una doble moral frente al mundo secular: libertad para la Iglesia cuando los católicos son minoría, y privilegio para la Iglesia e intolerancia para los demás cuando los católicos son mayoría». Véase John Courtney Murray, S. J., *Documents of Vatican II*, Nueva York, American Press, 1966, pág. 673.

16. En una alocución radiofónica en Estados Unidos el 4 de abril de 1933, el destacado obispo protestante Otto Dibelius defendió el boicot de los judíos por el nuevo gobierno alemán de entonces. En un mensaje confidencial a los pastores de su provincia, decía: «¡Queridos hermanos! No sólo entendemos sino que compartimos los motivos de los cuales ha surgido el movimiento *völkisch*. A pesar de la resonancia maligna que el término ha adquirido recientemente, siempre me he considerado antisemita. No se puede soslayar que la judería ha tenido un papel principal en todas las manifestaciones destructivas de la civilización moderna». Dietrich Bonhoeffer, quien habría de cumplir un papel heroico en la resistencia y se convertiría en líder de la Iglesia confesional, dijo lo siguiente sobre el boicot de abril: «En la Iglesia de Cristo, nunca perdemos de vista la idea de que "el pueblo elegido", que clavó al Salvador del mundo en la cruz, debe sobrellevar la maldición de la acción a través de una larga historia de sufrimiento». Para ambas citas, véase Friedländer, *op. cit.*, págs. 42 y 45. Sería razonable pensar que en una sociedad decente un boicot tal organizado por el Estado constituiría una violación escandalosa de la libertad de conciencia y de religión. ¿Por qué pensaban distinto estos clérigos?

truirá también y sellará su victoria. Más bien debemos alimentar y fortalecer nuestra esperanza con el desarrollo de una concepción razonable y eficiente de la justicia política para las relaciones entre los pueblos. Para ello, podemos seguir a Kant y empezar con la concepción política de una democracia constitucional razonablemente justa que ya hemos formulado. Procedemos entonces a extender esa concepción a la sociedad de los pueblos liberales y decentes (cap. 4). Este procedimiento implica la razonabilidad del liberalismo político; y desarrollar un razonable derecho de los pueblos a partir del liberalismo político confirma su razonabilidad. Este derecho está sustentado por los intereses fundamentales de las democracias constitucionales y otras sociedades decentes. Nuestra espera ya no es simple anhelo sino razonable esperanza.

Capítulo 2

¿POR QUÉ PUEBLOS Y NO ESTADOS?

2.1. *Características básicas de los pueblos.* Esta visión del derecho de gentes concibe los pueblos liberales democráticos y decentes como los actores de la sociedad de los pueblos, del mismo modo que los ciudadanos son los actores de la sociedad doméstica. A partir de una concepción política de la sociedad, el liberalismo político describe a los ciudadanos y a los pueblos mediante concepciones políticas que especifican su naturaleza: una concepción de los ciudadanos en un caso y una concepción de los pueblos, que actúan a través de sus gobiernos, en el otro caso. Los pueblos liberales tienen tres características básicas: un régimen razonablemente justo de democracia constitucional que sirve a sus intereses fundamentales; unos ciudadanos unidos por lo que John Stuart Mill llamaba «simpatías comunes»;[1] y finalmente una naturaleza moral. La primera característica es institucional, la segunda es cultural y la tercera requiere la adhesión firme a una concepción política y moral de la justicia y la equidad.[2]

Al afirmar que un pueblo tiene un régimen razonablemente justo (aunque no completamente justo) de democracia constitucional quiero decir que el gobierno está de manera efectiva bajo su control político y electoral, y

1. En esta etapa inicial, empleo las primeras frases del capítulo XVI de *Considerations* (1862) en el cual J. S. Mill usa una cierta idea de nacionalidad para describir la cultura de un pueblo: «Una parte de la humanidad constituye una nacionalidad si está unida por simpatías comunes, que no existen entre ellos y otros pueblos, que los hacen cooperar entre sí con mayor decisión que con otros pueblos y que los llevan a desear un gobierno común y exclusivo. Este sentimiento de nacionalidad se puede generar por varias causas. A veces es el efecto de la identidad de raza y descendencia. La comunidad de lenguaje y de religión contribuye mucho a él. Otra causa es la geografía. Pero la más fuerte de todas es la identidad de antecedentes políticos; la posesión de historia nacional y en consecuencia la comunidad de recuerdos; orgullo, humillación, placer y pena de carácter colectivo, en relación con el mismo pasado. Ninguna de estas circunstancias, sin embargo, es necesariamente suficiente por sí misma». J. S. Mill, *Collected Works*, vol. XIX, Toronto, University of Toronto Press, 1977, pág. 546.

2. Debo mucho a John Cooper por nuestros instructivos debates sobre estas características.

que atiende y protege sus intereses fundamentales tal como están codificados en una Constitución escrita o no escrita y en su interpretación. El régimen no es una agencia autónoma con sus propias ambiciones burocráticas. Más aún, no está dirigido por los intereses de grandes concentraciones de poder económico privado, sustraídos del escrutinio público y ajenos a toda responsabilidad. Qué instituciones y prácticas son necesarias para mantener una democracia constitucional razonablemente justa, y evitar que se corrompa, es una cuestión compleja que no puedo abordar aquí, sin olvidar el tópico según el cual hay que diseñar las instituciones de tal manera que el pueblo, es decir, los ciudadanos y los gobernantes, tengan motivos suficientes para respetarlas y evitar las tentaciones obvias de corrupción.[3]

Si un pueblo liberal está unido por simpatías comunes y por el deseo del mismo gobierno democrático, y si tales simpatías dependen por entero de un lenguaje, una historia y una cultura política comunes, con una conciencia histórica compartida, esta característica sería muy difícil de satisfacer. Las conquistas y las migraciones han producido el mestizaje entre grupos con diferentes culturas y memorias, que residen hoy en el territorio de la mayoría de los regímenes democráticos contemporáneos. El derecho de gentes, empero, comienza con la necesidad de simpatías comunes, abstracción hecha de su fuente. Mi esperanza es que, si empezamos en esta forma simplificada, podamos encontrar principios políticos que, en su debido momento, nos permitirán tratar con casos mucho más difíciles en los cuales todos los ciudadanos no están unidos por un lenguaje común, ni por una memoria histórica compartida. Dentro de un régimen liberal o decente razonablemente justo es posible, creo, satisfacer los intereses y las necesidades culturales razonables de grupos con diversos antecedentes étnicos y nacionales. Actuamos bajo el supuesto de que los principios políticos de un régimen constitucional razonablemente justo nos permiten tratar una gran variedad de casos.[4]

3. Un ejemplo digno de mención es la financiación pública de las elecciones y los debates ciudadanos, sin los cuales resulta harto improbable que florezca la política pública. Cuando los políticos dependen de sus electorados para la financiación de sus campañas y el contexto global está marcado por una notoria desigualdad en la distribución de la riqueza y por una alta concentración de poder en las grandes empresas, ¿deberíamos sorprendernos de que los proyectos legislativos sean redactados por los grupos de presión y el Congreso se convierta en un mercado en el cual se compran y se venden las leyes?

4. Considero que la idea de nación es distinta a la de Estado o gobierno y la interpreto en relación con un orden de valores culturales como describe Mill en la nota 1, *supra*. Sigo aquí a Yael Tamir en su muy instructivo *Liberal Nationalism*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

Finalmente, los pueblos liberales tienen un cierto carácter moral. Como los ciudadanos en la sociedad doméstica, los pueblos liberales son razonables y racionales, y su conducta racional, tal como está organizada y se expresa en sus elecciones y votaciones, así como en las leyes y políticas de su gobierno, se encuentra restringida de modo similar por su sentimiento de lo razonable. Al igual que los razonables ciudadanos en la sociedad doméstica ofrecen cooperar en términos equitativos con otros ciudadanos, los razonables pueblos liberales o decentes ofrecen términos equitativos de cooperación a otros pueblos. Un pueblo respeta estos términos cuando está seguro que los otros pueblos harán lo propio. Esto nos lleva a los principios de la justicia política en el primer caso y al derecho de gentes en el segundo. Resulta crucial describir cómo surge esta naturaleza moral y cómo se puede conservar de una generación a otra.

2.2. *Pueblos sin soberanía tradicional.* Otra razón por la cual uso el término «pueblos» es para distinguir mi pensamiento del pensamiento tradicional sobre los Estados, con sus poderes de soberanía, tal como aparecen en el derecho internacional positivo de los tres siglos siguientes a la guerra de los Treinta Años (1618-1648). Estos poderes incluyen el derecho a librar la guerra en desarrollo de las políticas estatales —la continuación de la política por otros medios según Clausewitz— de suerte que los fines de la política están determinados por los intereses racionales y prudenciales del Estado.[5] Los poderes de soberanía también aseguran al Estado una cierta autonomía, que expongo más adelante, en el manejo de su propio pueblo. Desde mi perspectiva, esta autonomía es nociva.

Al desarrollar el derecho de gentes, el primer paso consiste en elaborar los principios de justicia para la sociedad doméstica. Aquí la posición original tiene en cuenta sólo a las personas incluidas dentro de dicha sociedad, pues no consideramos las relaciones con las otras sociedades. Esta po-

5. Sería injusto con Clausewitz no agregar que para él los intereses del Estado pueden incluir propósitos de regulación moral de cualquier tipo y por ello el fin de la guerra puede ser la defensa de las sociedades democráticas contra los regímenes tiránicos, en cierto modo como en la Segunda Guerra Mundial. Para Clausewitz los fines de la política no forman parte de la teoría de la guerra, aunque siempre están presentes y pueden afectar a la conducción de las hostilidades. Véase Peter Paret (comp.), *The Makers of Modern Strategy*, Princeton, Princeton University Press, 1986, págs. 209-213. Mi perspectiva se refiere a la razón de Estado en el sentido en que la entendía Federico el Grande. Véase Gerhard Ritter, *Frederick the Great*, Berkeley, University of California Press, 1968, capítulo 10 y pág. 197.

sición implica que la sociedad está cerrada: las personas ingresan al nacer y salen al morir. No hay necesidad de fuerzas armadas y la cuestión del derecho del gobierno a estar militarmente preparado no se plantea y si se planteara, sería rechazada. Un ejército no puede actuar contra su propio pueblo. Los principios de justicia doméstica permiten que una fuerza policial conserve el orden interno y que un sistema judicial mantenga el Estado de derecho.[6] Otra cosa muy distinta es la necesidad de un ejército para hacer frente a Estados criminales. Aunque los principios de justicia doméstica son coherentes con un cierto derecho a la guerra, no establecen tal derecho. El origen de este derecho se encuentra en el derecho de gentes, que está en proceso de elaboración. Como veremos, esta normativa restringirá la soberanía interna o la autonomía política del Estado, que supuestamente le da derecho a tratar a su población dentro de su territorio con entera libertad.

En consecuencia, en la elaboración del derecho de gentes se ha de tener en cuenta que el Estado como organización política de su pueblo ya no es el autor de sus propios poderes. Los poderes de guerra del Estado, en sus diferentes versiones, son sólo aquellos aceptables dentro de un razonable derecho de gentes. Presumir la existencia de un Estado en el cual un pueblo se organiza en el orden interno con instituciones de justicia básica no constituye prejuzgamiento alguno sobre estas cuestiones. Debemos reformular los poderes de soberanía a la luz de un razonable derecho de gentes y negar a los Estados los tradicionales derechos a la guerra y a la irrestricta autonomía interna.

Más aún, esta reformulación concuerda con un reciente y drástico cambio en el derecho internacional público. Desde la Segunda Guerra Mundial, el derecho internacional se ha hecho más estricto. Tiende a restringir el derecho del Estado a la guerra a los casos de autodefensa o de defensa de los intereses colectivos, y tiende también a limitar su derecho a la soberanía interna. La función de los derechos humanos tiene que ver de manera más obvia con este último aspecto, como resultado del esfuerzo por definir y limitar la soberanía interna del Estado. En este punto, hago a un lado las numerosas dificultades de interpretación de estos derechos y de estos límites, y estimo que su significado general es suficientemente claro. Lo esencial es

6. Subrayo que el derecho de gentes no cuestiona la legitimidad de la autoridad gubernamental para hacer efectivo el Estado democrático de derecho. La supuesta alternativa al llamado monopolio de la fuerza por el gobierno permite la violencia privada de aquellos que tienen la voluntad y los medios para emplearla.

que nuestra elaboración del derecho de gentes responda a estos dos cambios básicos con una adecuada argumentación.[7]

La expresión «pueblos» se propone entonces hacer hicapié en estas características singulares de los pueblos, en contraste con los Estados tradicionales, y llamar la atención sobre su talante moral y la naturaleza razonablemente justa o decente de sus regímenes. Resulta significativo que los derechos y deberes de los pueblos en relación con su soberanía provengan del propio derecho de gentes, al cual se adherirían, junto con otros pueblos, en circunstancias adecuadas. Como pueblos justos o decentes, las razones de su conducta concuerdan con los principios correspondientes pues no actúan movidos únicamente por sus intereses racionales o prudenciales, es decir, por razones de Estado.

2.3. *Características básicas de los Estados.* Las siguientes anotaciones muestran que el carácter de un pueblo en el derecho de gentes es diferente del carácter de un Estado. Los Estados son los actores en muchas teorías de política internacional sobre las causas de la guerra y la preservación de la paz.[8] Con frecuencia se las juzga como racionales, ansiosamente preocupados por su poder —su capacidad militar, económica y diplomática para ejercer influencia sobre otros Estados— y siempre guiados por sus intereses básicos.[9] El enfoque típico de las relaciones internacionales es fundamentalmente el mismo que en la época de Tucídides y no ha trascendido los tiempos modernos, cuando la política mundial está todavía marcada por las luchas interestatales por el poder, el prestigio y la riqueza en un contexto de anarquía global.[10] La diferencia entre Estados y pueblos depende de la ra-

7. Daniel Philpott sostiene en su tesis doctoral «Revolutions in Sovereignty» (Harvard, 1995) que los cambios en los poderes de soberanía corresponden a los cambios en las ideas populares sobre justicia y equidad en el orden interno. Si se acepta esta opinión, la explicación del cambio normativo radicaría en la consolidación de los regímenes democráticos por efecto de las dos guerras mundiales y en la pérdida gradual de fe en el comunismo soviético.

8. Véase Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981, cap. 1 págs. 9-25 y Robert Axelrod, *The Complexity of Cooperation*, Princeton, Princeton University Press, 1997, cap. 4, sobre la alineación de los países en la Segunda Guerra Mundial.

9. Lord Palmerston decía: «Inglaterra no tiene amigos eternos, ni enemigos eternos, sino sólo intereses eternos». Véase Donald Kagan, *Origins of War and the Preservation of Peace*, Nueva York, Doubleday, 1995, pág. 144.

10. La tesis principal de Gilpin es que «la naturaleza fundamental de las relaciones internacionales no ha cambiado a lo largo de los milenios. Las relaciones internacionales continúan siendo una permanente lucha por la riqueza y el poder entre actores independientes

cionalidad, la preocupación por el poder y los intereses básicos del Estado. Si la *racionalidad* excluye lo *razonable*, es decir, si un Estado actúa movido por sus fines y hace caso omiso del criterio de reciprocidad en sus relaciones con otras sociedades; si la preocupación de un Estado por el poder es dominante; y si sus intereses incluyen cosas tales como convertir otras sociedades a la religión del Estado, ampliar su imperio y ganar territorio, obtener prestigio y gloria dinástica, imperial o nacional, y aumentar su fuerza económica relativa, entonces la diferencia entre Estados y pueblos es enorme.[11] Intereses como éstos tienden a enfrentar un Estado con otros Estados

---

en estado de anarquía. Hoy, la historia de Tucídides es una guía ilustrativa sobre el comportamiento de los Estados tanto como cuando se escribió, en el siglo V a.C.». Véase R. Gilpin, *op. cit.*, pág. 7. Su tesis se encuentra en el capítulo 6.

11. En su gran *Historia de la guerra del Peloponeso*, Tucídides cuenta la historia de la autodestrucción de las ciudades-Estados griegas en la guerra prolongada entre Atenas y Esparta. La historia termina a mitad de camino, como si se hubiera interrumpido. ¿Tucídides se detuvo o fue incapaz de concluir? Es como si dijera: «y así sucesivamente». La historia de la insensatez se ha prolongado bastante. Lo que impulsa a las ciudades-Estado es lo que hace inevitable la escalada de autodestrucción. El primer discurso de los atenienses a los espartanos dice: «No hemos hecho nada extraordinario, ni contrario a la naturaleza humana al aceptar el imperio cuando se nos ofreció y luego nos negamos a rendirnos. Muy poderosos motivos nos impidieron hacerlo: seguridad, honor e interés propio. Y no éramos los primeros en actuar así. La regla siempre ha sido que el débil esté sometido al fuerte, y además consideramos que somos dignos de nuestro poder. Hasta el momento, vosotros también nos veíais así. Pero ahora, tras calcular vuestros intereses, empezáis a hablar en términos de justicia e injusticia. Estas consideraciones nunca han impedido al pueblo disfrutar de oportunidades de engrandecimiento ofrecidas por un poder superior. Quienes realmente merecen encomio son aquellos que, si bien suficientemente humanos para disfrutar del poder, prestan más atención a la justicia que la que les imponen las circunstancias. Ciertamente, pensamos que si alguien estuviera en nuestra posición, sería evidente si actuamos con moderación o no» (Libro I, 76). Resulta claro cómo funciona el ciclo de autodestrucción. Tucídides piensa que si los atenienses hubiesen seguido el consejo de Pericles para no expandir su imperio mientras se mantuviera la guerra contra Esparta y sus aliados, deberían haber ganado. Pero con la invasión de Melos y la locura de la aventura siciliana propuesta por Alcibíades estaban condenados a la autodestrucción. Parece que Napoleón dijo, a propósito de la invasión de Rusia: «Los imperios mueren de indigestión». Pero él no fue honesto consigo mismo. Los imperios mueren de glotonería, de su creciente apetito de poder. Lo que hace posible la paz entre los pueblos democráticos liberales es la naturaleza interna de los pueblos como democracias constitucionales y el cambio resultante en la motivación de sus ciudadanos. Para los fines de nuestra historia sobre la posibilidad de la utopía realista es importante reconocer que Atenas no era una democracia liberal, aunque se pudo haber considerado a sí misma como tal. Era una autocracia de los 35.000 miembros masculinos de la asamblea, sobre una población total de 300.000 habitantes.

y pueblos, y amenazan su seguridad, sea expansionista o no. Las condiciones básicas también auguran el estallido de una guerra hegemónica.[12]

Una diferencia entre pueblos liberales y Estados radica en que aquéllos limitan sus intereses básicos como lo exige lo razonable. En contraste, el contenido de los intereses de los Estados no les permite ser estables por las razones correctas, o sea aceptar y cumplir un justo derecho de gentes. Los pueblos liberales, no obstante, tienen sus intereses fundamentales autorizados por sus concepciones de la justicia y la equidad. Buscan proteger su territorio, garantizar la seguridad de sus ciudadanos y preservar sus instituciones políticas libres y las libertades y la cultura de su sociedad civil.[13] Más allá de estos intereses, un pueblo liberal trata de asegurar justicia razonable para todos sus ciudadanos y para todos los pueblos; un pueblo liberal puede vivir con otros pueblos que comparten su interés de hacer justicia y preservar la paz. Cualquier esperanza de alcanzar una utopía realista descansa en regímenes constitucionales liberales o decentes suficientemente establecidos y capaces de sostener una sociedad viable de los pueblos.

12. R. Gilpin, *op. cit.*, cap. 5.

13. Véase este argumento en el cap. 14, donde expongo el derecho de un pueblo liberal a la guerra en legítima defensa.

Capítulo 3

DOS POSICIONES ORIGINALES

3.1. *La posición original como modelo de representación.* Esta sección describe el primer paso de la teoría ideal. Antes de empezar la extensión de la idea liberal del contrato social al derecho de gentes, permítasenos indicar que la posición original con el velo de ignorancia es un modelo de representación para las sociedades liberales.[1] En lo que ahora denomino el primer uso de la posición original, ésta sirve como modelo para lo que vemos —usted y yo, aquí y ahora—[2] como condiciones justas y razonables para que las partes, que son representantes racionales de ciudadanos libres e iguales, razonables y racionales, especifiquen términos justos de cooperación para regular la estructura básica de esta sociedad. Puesto que la posición original incluye el velo de ignorancia, también sirve como modelo para lo que consideramos restricciones apropiadas de las razones para adoptar una concepción política de la justicia para esa estructura. Con estas características, nuestra conjetura es que la concepción política de la justicia que las partes escogerían es la que usted y yo, aquí y ahora, consideraríamos como razonable, racional y sustentada por las mejores razones. La confirmación de nuestra conjetura dependerá de si usted y yo, aquí y ahora, tras la debida reflexión, respaldamos los principios adoptados. Incluso si la conjetura es intuitivamente plausible, hay diferentes maneras de interpretar lo razonable y lo racional, de especificar las restricciones de las razones y de explicar los bienes primarios. No existe garantía anticipada de que tenemos razón.

Aquí hay cinco características esenciales: 1) la posición original presenta[3] a las partes como justos representantes de los ciudadanos; 2) las presenta como racionales; y 3) las presenta en el proceso de escoger aquellos principios de justicia que sean aplicables al asunto apropiado, en este

1. Véase *Liberalismo político*, I, cap. 4.

2. «Usted y yo» somos «aquí y ahora» ciudadanos de la misma sociedad liberal democrática que practica la concepción liberal de la justicia en cuestión.

3. Lo que se presenta es una *relación*, en este caso la relación de las partes que representan a los ciudadanos. En la segunda posición original, en el segundo nivel, lo que se presenta es la relación de las partes que representan a los pueblos.

caso la estructura básica. Además, 4) las partes se presentan en el proceso de hacer esta elección por las razones apropiadas; y 5) las partes se presentan en el proceso de escoger por razones relacionadas con los intereses fundamentales de los ciudadanos en tanto razonables y racionales. Comprobamos que estas cinco condiciones han sido cumplidas al observar que los ciudadanos están justa y razonablemente representados, gracias a la simetría o igualdad de la situación de sus representantes en la posición original.[4] Con posterioridad, las partes son presentadas como racionales por cuanto su propósito es hacer el mayor esfuerzo en beneficio de los ciudadanos cuyos intereses básicos representan, bien entendido que dichos intereses los especifican los bienes primarios que satisfacen las necesidades básicas. Finalmente, las partes deciden por razones apropiadas pues el velo de ignorancia les impide invocar razones inapropiadas, ya que en este caso se trata de representar a los ciudadanos como personas libres e iguales.

Repito aquí lo que he dicho en *Liberalismo político*, puesto que resulta relevante.[5] Cuando se impide que las partes conozcan las doctrinas generales del pueblo, el velo de ignorancia es más espeso que delgado. Muchos piensan que este tipo de velo de ignorancia no se justifica y cuestionan sus fundamentos, especialmente si se tiene en cuenta la gran significación de las doctrinas generales, religiosas y no religiosas. Puesto que debemos justificar las características de la posición original cuando podamos, considérese lo siguiente. Recuérdese que buscamos una concepción política de la justicia para una sociedad democrática, vista como un sistema de cooperación equitativa entre ciudadanos libres e iguales que aceptan de forma voluntaria, en virtud de su autonomía política, los principios de justicia, públicamente reconocidos, que determinan los justos términos de esa cooperación. La sociedad en cuestión, empero, es aquella en la cual hay una pluralidad de doctrinas generales, todas perfectamente razonables. Éste es el pluralismo razonable, distinto del pluralismo a secas. Ahora bien, si todos los ciudadanos son libres de adherirse a la concepción política de la justicia, esa concepción debe ser capaz de conseguir el apoyo de ciudadanos que sostienen doctrinas generales diferentes y opuestas pero razonables, en cuyo caso tenemos un consenso entrecruzado de doctrinas razonables. Sugiero que hagamos a

4. Aquí se aplica el precepto de los casos similares: las personas que son iguales en todos los aspectos relevantes deben ser representadas de manera igual.

5. Este párrafo es una reformulación de una larga nota a pie de página en la edición de bolsillo de *Liberalismo político*, la cual a su vez se inspira en un ensayo de Wilfried Hinsch, con quien estoy en deuda, que se presentó en Bad Homburg en julio de 1992.

un lado la forma en que las doctrinas generales del pueblo se relacionan con el contenido de la concepción política de la justicia y consideremos más bien ese contenido en la medida en que surge de las ideas fundamentales disponibles en la cultura política pública de una sociedad democrática. Colocar las doctrinas generales del pueblo tras el velo de ignorancia nos habilita para encontrar una concepción política de la justicia que pueda ser el foco de un consenso entrecruzado y que, en consecuencia, sirva como una base pública de justificación en una sociedad marcada por el hecho del pluralismo razonable. Nada de lo que he sostenido aquí cuestiona la descripción de una concepción política de la justicia como una perspectiva autónoma, pero significa que para explicar la fundamentación del velo espeso de ignorancia debemos considerar el hecho del pluralismo razonable y la idea de un consenso entrecruzado de doctrinas generales razonables.

3.2. *La segunda posición original como modelo*. En el siguiente nivel, la idea de la posición original se emplea otra vez pero ahora para extender una concepción liberal al derecho de gentes. Como en la primera instancia, se trata de un modelo de representación puesto que presenta lo que consideraríamos —usted y yo, aquí y ahora—[6] como condiciones justas bajo las cuales las partes, en esta ocasión los representantes racionales de pueblos liberales guiados por las razones correctas, establecen el derecho de gentes. Tanto las partes representantes como los pueblos representados están situados de manera simétrica y, por ende, justa. Además, los pueblos se presentan como racionales puesto que las partes escogen entre principios disponibles para el derecho de gentes y están guiadas por los intereses fundamentales de las sociedades democráticas, donde estos intereses están expresados por los principios liberales de justicia para una sociedad democrática. Finalmente, las partes están sujetas a un velo de ignorancia que se ajusta de manera apropiada a la situación: ellas ignoran, por ejemplo, el tamaño del territorio, la población o la fuerza relativa del pueblo cuyos intereses fundamentales representan. Aunque saben que las condiciones razonablemente favorables hacen posible la democracia constitucional —pues saben que representan a sociedades liberales— no conocen la magnitud de sus recursos naturales ni el nivel de su desarrollo económico.

6. En este caso «usted y yo» somos ciudadanos de una sociedad democrática liberal, mas no de la misma.

Como miembros de sociedades bien ordenadas por concepciones liberales de la justicia, nuestra conjetura es que estas características sirven como modelo de lo que aceptaríamos —usted y yo, aquí y ahora— como justo para la definición de los términos básicos de cooperación entre pueblos que, en tanto liberales, se consideran libres e iguales. Esto hace del empleo de la posición original en el segundo nivel un modelo de representación igual al del primer nivel. Las diferencias no radican en el uso del modelo de representación sino en la adaptación que se ha de hacer de él, según los agentes y los temas de que se trate.

Dicho esto, comprobemos que las cinco características sean atendidas por la segunda posición original. Así, los representantes del pueblo están 1) razonable y justamente situados como libres e iguales, y los pueblos están 2) presentados como racionales. De igual modo, sus representantes 3) deliberan sobre el tema correcto, en este caso el contenido del derecho de gentes. (Aquí podemos ver cómo ese derecho gobierna la estructura básica de las relaciones entre los pueblos.) Más aún, 4) sus deliberaciones discurren según las razones correctas, restringidas por un velo de ignorancia. Finalmente, la selección de los principios para el derecho de gentes está basada 5) en los intereses fundamentales del pueblo, en este caso de acuerdo con una concepción liberal de la justicia, ya escogida en la primera posición original. De esta suerte, la conjetura parecería acertada en este caso como en el primero. Pero, una vez más, no hay garantía.

Pueden surgir, sin embargo, dos cuestiones. La primera consiste en que, al describir los pueblos como libres e iguales y por ello justa y razonablemente representados, parece que hemos procedido de manera diferente que en el caso doméstico. En éste, consideramos a los ciudadanos como libres e iguales porque así es como ellos se consideran en tanto miembros de una sociedad democrática. Ellos se creen investidos del poder moral para tener una concepción del bien y para sostenerla o revisarla a voluntad. De igual manera, se ven como sujetos de reivindicaciones legítimas y como responsables de sus objetivos.[7] En el derecho de gentes hacemos algo parecido: vemos pueblos que se conciben como libres e iguales en la sociedad de los pueblos, de acuerdo con la concepción política de dicha sociedad. Esto implica paralelismo, que no identidad, con lo que ocurre en el caso doméstico, donde la concepción política determina la forma en que los ciudadanos se ven a sí mismos según sus poderes morales y sus altos intereses.

7. Véase *Liberalismo político*, págs. 29-35.

La segunda cuestión supone otro paralelismo con el caso doméstico. La posición original negó a los representantes de los ciudadanos cualquier conocimiento de las doctrinas generales del bien. Esa restricción demandaba una cuidadosa justificación.[8] El presente caso también plantea una seria cuestión. ¿Por qué suponemos que los representantes de los pueblos liberales desoyen cualquier conocimiento de la concepción global del pueblo sobre el bien? La respuesta es que una *sociedad liberal* con un régimen constitucional no tiene, como sociedad liberal, ninguna concepción global del bien. Sólo los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil, en el caso doméstico, tienen dichas concepciones.

3.3. *Intereses fundamentales de los pueblos*. Al pensarse como libres e iguales, ¿cómo se ven a sí mismos los pueblos, en contraste con los Estados, y cómo ven sus intereses fundamentales? Estos intereses de los pueblos liberales se definen, según he dicho (cap. 2.3), de acuerdo con su razonable concepción de la justicia política. Así, se empeñan en proteger su independencia política y su cultura libre con sus libertades civiles, y en defender su seguridad, su territorio y el bienestar de sus ciudadanos. Y sin embargo, un interés adicional resulta también significativo: se trata de lo que Rousseau llama *amour-propre* [amor propio], aplicado a los pueblos.[9] Este interés es el respeto de un pueblo por sí mismo como pueblo, que se funda en su conciencia compartida sobre las peripecias de su historia y sobre los logros de su cultura. Distinto de su preocupación por su seguridad y la de su territorio, este interés se manifiesta en la insistencia de un pueblo en recibir de los otros pueblos el respeto apropiado y el reconocimiento de su igualdad. Lo que distingue a los pueblos de los Estados, y esto es crucial, es que los pueblos justos están bien preparados para brindar a los otros pueblos el respeto y el reconocimiento como iguales. Su igualdad no significa, sin embargo, que las desigualdades de cierta clase no estén aceptadas dentro de algunas instituciones de cooperación entre los pueblos, como las Naciones Unidas, idealmente concebidas. Este reconocimiento de desigualdades corre parejo con la aceptación por los ciudadanos de las desigualdades sociales y económicas en su sociedad liberal.

8. Véase *supra* el párrafo a que se refiere la nota 5.

9. Sigo aquí a N. J. H. Dent en su *Rousseau*, Oxford, Basil Blackwell, 1988 y a Frederick Neuhouser, «Freedom and the General Will», *Philosophical Review*, julio de 1993. Donald Kagan, *op. cit.*, alude a dos acepciones de honor. Como las describo en el texto (arriba y en el párrafo siguiente), una es compatible con los pueblos satisfechos y con su paz estable, mientras que la otra no lo es, ya que propicia el conflicto. Creo que Kagan subestima la gran diferencia existente entre las dos nociones de honor.

La condición razonable y racional de un pueblo se expresa, por consiguiente, en su disponibilidad para ofrecer justos términos de cooperación social y política a otros pueblos. Tales términos son aquellos que un pueblo cree sinceramente que otros pueblos iguales pueden aceptar; y si los aceptaren, un pueblo honrará los términos que ha propuesto aun cuando se beneficie con su violación.[10] Así, el criterio de reciprocidad se aplica al derecho de gentes en la misma forma que a los principios de justicia para un régimen constitucional. Este razonable sentimiento de respeto debido, voluntariamente acordado a otros pueblos razonables, es un elemento esencial de la idea de pueblos que están satisfechos con el *statu quo* por las razones correctas. Y es compatible con la cooperación existente entre pueblos y con la aceptación recíproca del derecho de gentes. Parte de la respuesta al realismo político consiste en que este razonable sentimiento de respeto debido no es irrealista, sino producto de instituciones domésticas democráticas. Volveré más adelante sobre este argumento.

10. Esta tesis es similar a la idea de lo razonable que se emplea en una sociedad liberal. Véase *Liberalismo político*, II, cap. 1.

Capítulo 4

LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO DE GENTES

4.1. *Declaración de principios.* Inicialmente, podemos asumir que el resultado de elaborar el derecho de gentes sólo para las sociedades liberales democráticas será la adopción de ciertos principios familiares de igualdad entre los pueblos. Supongo que estos principios darán cabida a varias formas de asociación y federación entre los pueblos pero no propondrán un Estado mundial. Sigo aquí a Kant en *La paz perpetua* (1795) en cuanto a que un gobierno mundial —que entiendo como un régimen político unificado con los poderes reconocidos a los gobiernos nacionales— sería un despotismo global o un frágil imperio desgarrado por frecuentes guerras civiles, en la medida en que pueblos y regiones tratarían de alcanzar libertad y autonomía.[1] Como expongo más adelante, habrá sin duda varias formas de organización sujetas al juicio del derecho de gentes, y encargadas de regular la cooperación entre los pueblos y de cumplir ciertos deberes. Algunas de estas organizaciones (como las Naciones Unidas, idealmente concebidas) pueden tener la autoridad de la sociedad de los pueblos bien ordenados para condenar instituciones domésticas injustas y violaciones de los derechos humanos en otros países. En los casos graves, pueden tratar de corregir la situación mediante sanciones económicas e incluso mediante intervención militar. El ámbito de estos poderes incluye a todos los pueblos y a sus asuntos internos.

1. Kant dice: «La idea de derecho internacional presupone la existencia separada de Estados independientes y vecinos. Aunque esta condición es en sí misma un estado de guerra (a menos que una confederación evite el estallido de hostilidades), resulta racionalmente preferible a la amalgama de Estados bajo un poder superior, que terminaría en una monarquía universal, pues la ley pierde en vigor lo que el gobierno gana en extensión. De donde se deduce que una condición de despotismo despiadado conduce a la anarquía tras sofocar las semillas del bien». La actitud kantiana frente a la monarquía universal era compartida por otros autores del siglo XVIII. Véase, por ejemplo, Hume, «Of the Balance of Power» (1752), *Political Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994. F. H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, Cambridge, Cambridge University Press, 1966, también menciona a Montesquieu, Voltaire y Gibbon, y debate las ideas de Kant. Véase también Patrick Riley, *Kant's Political Philosophy*, Totowa, Rowman and Littlefield, 1983, caps. 5-6.

Estas grandes conclusiones exigen alguna explicación. Como en el procedimiento empleado en *Teoría de la justicia*,[2] consideremos primero los principios familiares y tradicionales de justicia entre pueblos libres y democráticos:[3]

1. Los pueblos son libres e independientes, y su libertad y su independencia deben ser respetadas por otros pueblos.
2. Los pueblos deben cumplir los tratados y convenios.
3. Los pueblos son iguales y deben ser partes en los acuerdos que los vinculan.
4. Los pueblos tienen un deber de no intervención.
5. Los pueblos tienen el derecho de autodefensa pero no el derecho de declarar la guerra por razones distintas a la autodefensa.
6. Los pueblos deben respetar los derechos humanos.
7. Los pueblos deben observar ciertas limitaciones específicas en la conducción de la guerra.
8. Los pueblos tienen el deber de asistir a otros pueblos que viven bajo condiciones desfavorables que les impiden tener un régimen político y social justo o decente.[4]

4.2. *Comentarios*. Esta declaración de principios está incompleta. Es menester agregar otros principios, y los que están incluidos exigen explicación e interpretación. Algunos son superfluos en una sociedad de pueblos bien ordenados, como el sexto sobre derechos humanos y el séptimo sobre conducción de hostilidades. Y sin embargo, el principio fundamental consiste en que los pueblos bien ordenados, libres e independientes están dispuestos a reconocer ciertos principios básicos de justicia política para regular su conducta. Estos principios constituyen la carta fundamental del derecho de gentes. Un principio como el de no intervención, obviamente, tendrá que ser cualificado en el caso de los Estados criminales y de las violaciones graves de los derechos humanos. Aunque apropiado para una sociedad de pueblos bien ordenados, dicho principio resulta inadecuado en el

2. Véase *Teoría de la justicia*. El capítulo 2 formula los principios de justicia y el capítulo 3 presenta el argumento de la posición original sobre la selección de los principios.

3. Véase J. L. Brierly, *The Law of Nations: An Introduction to the Law of Peace*, Oxford, Clarendon Press, 1963 y Terry Nardin, *Law, Morality, and the Relations of States*, Princeton, Princeton University Press, 1983. Ambos ofrecen listas similares de los principios del derecho internacional.

4. Este principio es particularmente polémico. Lo estudio en caps. 15-16.

caso de una sociedad de pueblos desordenados, afectados por guerras y atrocidades endémicas.

El derecho a la independencia y el derecho de autodeterminación son válidos dentro de ciertos límites, que el derecho de gentes todavía no ha fi-ado de manera general.[5] Así, ningún pueblo tiene derecho de autodeterminación o de secesión a expensas de otro pueblo.[6] Un pueblo tampoco puede protestar por la condena de la comunidad internacional si sus propias nstituciones violan los derechos humanos o limitan los derechos de las minorías dentro de su territorio. El derecho de un pueblo a la independencia y a la autodeterminación no puede servir de escudo frente a aquella condena, ni siquiera en casos graves de intervención por otros pueblos.

Habrá también principios para formar y regular federaciones y asociaciones de pueblos, y criterios de justicia en materia de comercio y cooperación institucional.[7] Se incluirán ciertas disposiciones sobre asistencia recíproca en tiempos de hambruna y sequía y, hasta donde sea posible, sobre la satisfacción de las necesidades básicas del pueblo en todas las sociedades liberales razonables.[8] Estas disposiciones establecerán deberes de asistencia (véase cap. 15) en ciertas situaciones y su rigor variará según cada caso.

4.3. *La función de las fronteras.* Una importante función del gobierno de un pueblo, no importa cuán arbitrarias puedan parecer las fronteras de una sociedad desde el punto de vista histórico, es actuar como representante y agente efectivo del pueblo en tanto se hace responsable de su territorio, de la integridad de su medio ambiente y del tamaño de su población. En mi opinión, la función de la institución de la propiedad consiste en que, a menos que un agente determinado se haga responsable de la conservación de un patrimonio y cargue con las consecuencias de su pérdida eventual, dicho patrimonio tiende a deteriorarse. En este caso, el patrimonio es el territorio

5. Véase Charles Beitz, *Political Theory and International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1979, págs. 121-123, sobre la cuestión de la autonomía de los Estados. Debo mucho a este texto.

6. Un ejemplo claro tiene que ver con el derecho de secesión del Sur de Estados Unidos en 1860-1861. A mi juicio, el Sur no tenía tal derecho, pues la secesión habría perpetuado la esclavitud como institución doméstica. Y se trataba de una grave violación de los derechos humanos, que afectaba a la mitad de la población.

7. Véase Robert Keohane, *After Hegemony*, Princeton, Princeton University Press, 1984.

8. Por necesidades básicas entiendo aquellas que se deben satisfacer si los ciudadanos han de disfrutar de los derechos, las libertades y las oportunidades de sus sociedades. Estas necesidades incluyen los medios económicos y los derechos y las libertades institucionales.

de un pueblo y su capacidad para sostenerlo *a perpetuidad*, y el agente es el pueblo mismo, políticamente organizado. Como ya dije en la introducción, el pueblo debe reconocer que no puede excusar su irresponsabilidad cuando fracasa al tratar de proteger el territorio y los recursos naturales en caso de una invasión armada o cuando se traslada al territorio de otro pueblo sin su consentimiento.[9]

Del carácter históricamente arbitrario de las fronteras no se deduce que su función en el derecho de gentes carezca de justificación. Por el contrario, insistir en la arbitrariedad constituye una equivocación. En ausencia de un Estado mundial, debe *haber* fronteras de alguna clase, que parecen arbitrarias si se las considera de manera aislada y que dependen hasta cierto punto de circunstancias históricas. En una razonablemente justa o al menos decente sociedad de los pueblos, las desigualdades en materia de poder y riqueza las deben decidir los pueblos mismos. Este tema, esencial para una utopía realista, se examinará en los caps. 15 y 16, donde planteo el deber de asistencia que tienen los pueblos razonablemente justos, liberales y decentes con respecto a sociedades afectadas por condiciones desfavorables.

4.4. *El argumento en la segunda posición original.* Una gran parte del argumento en la posición original en el caso doméstico se refiere a la elección entre varias formulaciones de los dos principios de justicia (cuando la perspectiva adoptada es liberal), y entre los principios liberales y tales alternativas, como el principio clásico del utilitarismo y varias modalidades de intuicionismo racional y de perfeccionismo moral.[10] Por contraste, en el segundo nivel de la posición original las únicas alternativas de las partes son formulaciones del derecho de gentes. Las dos formas de uso de la posición original no son análogas en los tres casos siguientes:

9. Este comentario implica que un pueblo tiene al menos un derecho cualificado de limitar la inmigración. No me ocupo aquí de esta cualificación. Existen también importantes presunciones que sólo se consideran en el cap. 15, donde examino los deberes de las sociedades bien ordenadas hacia las sociedades afectadas por condiciones desfavorables. Otra razón para limitar la inmigración es la protección de la cultura política y constitucional del pueblo. Véase Michael Walzer, *Spheres of Justice*, Nueva York, Basic Books, 1983, págs. 38 y sigs. En la página 39 este autor dice: «Echar abajo los muros, del Estado no es, como Sidgwick sugiere con preocupación, crear un mundo sin muros sino más bien crear mil pequeñas fortalezas. Las fortalezas también se pueden abatir. Todo lo que se necesita es un Estado global suficientemente poderoso para avasallar a las comunidades locales. El resultado sería entonces el mundo de los economistas políticos, como lo describe Sidgwick [o del capitalismo global, añadiría yo], un mundo de hombres y mujeres sin raíces».

10. Véase *Teoría de la justicia*, caps. 2 y 3.

1. El pueblo de una democracia constitucional no tiene, como pueblo *liberal*, una doctrina *general* del bien, mientras que los ciudadanos de una sociedad liberal sí tienen tales concepciones, y para atender a sus necesidades como individuos se emplea la idea de bienes primarios.
2. Los intereses fundamentales de un pueblo como pueblo están determinados por su concepción política de la justicia y por los principios a la luz de los cuales se adhiere el derecho de gentes, mientras que los derechos fundamentales de los ciudadanos provienen de su concepción del bien y del adecuado ejercicio de sus dos poderes morales.
3. Las partes en la segunda posición original escogen entre diferentes formulaciones o interpretaciones de los principios del derecho de gentes, ilustrados por las razones mencionadas para las restricciones de los poderes de soberanía (cap. 2.2).

Parte de la versatilidad de la posición original se despliega en cómo se usa en los dos casos. Estas diferencias entre los dos casos dependen de la manera en que las partes sean entendidas en cada instancia.

La primera tarea de las partes en la segunda posición original consiste en especificar el derecho de gentes —sus ideales, principios y criterios— y determinar cómo se aplican sus normas a las relaciones políticas entre los pueblos. Si un pluralismo razonable de doctrinas generales es una característica básica de una democracia constitucional con sus instituciones libres, podemos suponer que existe una diversidad aún mayor en las doctrinas generales profesadas entre los miembros de la sociedad de los pueblos con sus muchas culturas y tradiciones diferentes. Por ello un principio clásico de utilitarismo no sería aceptado por los pueblos, puesto que ningún pueblo organizado está preparado para aceptar *como primer principio* que los beneficios de otro pueblo compensen sus propios perjuicios o sufrimientos. Los pueblos bien ordenados insisten en la *igualdad* entre ellos como pueblos, y esta insistencia, lógicamente, descarta cualquier forma del principio de utilidad.

En mi opinión, los ocho principios del derecho de gentes (véase cap. 4.1) son superiores a todos los demás. Por más que al examinar los principios distributivos en la justicia como equidad, empezamos con la igualdad como punto de partida —en el caso de la justicia como equidad, la igualdad de los bienes sociales y económicos primarios—, en este caso se trata de la igualdad de todos los pueblos y de sus derechos. En el primer caso, preguntamos si cualquier desviación del punto de partida sería aceptada a condición de beneficiar a todos los ciudadanos de la sociedad y en parti-

cular a los menos aventajados. (Sólo sugiero el argumento.) Con el derecho de gentes, sin embargo, las personas no están bajo uno, sino bajo varios gobiernos, y los representantes de los pueblos querrán preservar la igualdad y la independencia de su propia sociedad. En las actividades de las organizaciones y confederaciones amplias,[11] las desigualdades están al servicio de los muchos fines que comparten los pueblos. En este caso, los pueblos grandes y pequeños estarán listos para hacer contribuciones grandes y pequeñas, y para aceptar devoluciones grandes y pequeñas.

Así, en el argumento de la posición original del segundo nivel considero sólo los méritos de los ocho principios del derecho de gentes en 4.1. He tomado estos principios familiares y tradicionales de la historia del derecho internacional y de su práctica. Las partes no han recibido un repertorio de principios e ideales alternativos para elegir, como sucede en *Teoría de la justicia* y en *Liberalismo político*. Los representantes de los pueblos bien ordenados simplemente reflexionan sobre las ventajas de estos principios de igualdad entre los pueblos y no ven razón alguna para abandonarlos o sustituirlos. Estos principios deben satisfacer, por supuesto, el criterio de reciprocidad que opera en ambos niveles, tanto entre los ciudadanos como ciudadanos cuanto entre los pueblos como pueblos.

Ciertamente, cabe imaginar alternativas. Por ejemplo: el quinto principio entraña una obvia alternativa, sustentada en la práctica moderna de los Estados europeos: un Estado puede ir a la guerra para perseguir racionalmente sus propios intereses. Éstos pueden ser religiosos, dinásticos, territoriales o por la gloria del imperio y la conquista. A la luz del análisis sobre la paz democrática (cap. 5), sin embargo, dicha alternativa sería rechazada por los pueblos liberales. Como se verá, también sería rechazada por los pueblos decentes (cap. 8.4).

El planteamiento del cap. 2 sobre los dos poderes tradicionales de soberanía sugiere que los ocho principios están abiertos a diferentes interpretaciones. Estas numerosas *interpretaciones* se debaten en el segundo nivel de la posición original. Con respecto a los dos poderes de soberanía, preguntamos: dados sus intereses fundamentales, ¿qué clase de normas políticas aspiran a establecer los pueblos liberales para regular sus relaciones recíprocas y con los pueblos no liberales? ¿O qué clima moral y qué atmósfera política desean ver en una razonablemente justa sociedad de pueblos bien ordenados? A la luz de estos intereses fundamentales, los pueblos liberales limitan el derecho del Es-

11. Uso este adjetivo para subrayar que las confederaciones son mucho menos restrictivas que las federaciones y no implican los poderes de los regímenes federales.

tado a la guerra para los casos de autodefensa (y permiten así la seguridad colectiva), y su preocupación por los derechos humanos los lleva a limitar el derecho del Estado a la soberanía interna. En el derecho de gentes, las múltiples dificultades de interpretación de los ocho principios ocupan el lugar de los argumentos sobre los primeros principios en el caso doméstico. El problema de cómo interpretar estos principios siempre se puede plantear y debatir desde el punto de vista del segundo nivel de la posición original.

4.5. *Organizaciones de cooperación.* Además de aceptar el principio que define la igualdad básica de todos los pueblos, las partes formularán guías para establecer organizaciones de cooperación y acordarán criterios de equidad en materia de comercio, así como ciertas disposiciones sobre asistencia mutua. Supóngase que hay tres organizaciones de este tipo: una diseñada para asegurar el comercio justo entre los pueblos; otra para establecer un sistema bancario cooperativo al servicio de los pueblos; y la tercera con un papel semejante al de las Naciones Unidas, que llamaré Confederación de los Pueblos (y no de los Estados).[12]

Considérese el comercio justo: supóngase que los pueblos liberales presumen que, cuando está regulado por un contexto de equidad,[13] un esquema de intercambio basado en el mercado de libre competencia conviene a todos, al menos a largo plazo. Una suposición adicional consiste en que las grandes naciones con las economías más prósperas no intentarán monopolizar el mercado o conspirar para formar un cartel o para actuar como un oligopolio. Con estas suposiciones, y si el velo de ignorancia se mantiene para que el pueblo no sepa si su economía es grande o pequeña, todos acordarían términos justos de intercambio para mantener el mercado libre y competitivo (cuando dichos términos se puedan determinar y aplicar). Si estas organizaciones cooperativas tuvieren injustificados efectos distributivos entre los pueblos, tendrían que ser corregidos y considerados por el deber de asistencia, que planteo en los caps. 15-16.

Los dos casos adicionales (aceptar un banco central y una Confederación de los Pueblos) se pueden tratar de idéntica forma. El velo de ignoran-

12. Las dos primeras organizaciones serían similares, en parte, al GATT y al Banco Mundial.

13. Presumo, como en el caso doméstico, que, a menos que existan condiciones previas justas y que ellas se mantengan de una generación a otra, las transacciones en el mercado no siempre serán equitativas y paulatinamente surgirán desigualdades injustificadas entre los pueblos. Tales condiciones previas y sus implicaciones cumplen una función similar a la de la estructura básica en la sociedad doméstica.

cia se mantiene y las organizaciones son mutuamente beneficiosas y están abiertas a los pueblos democráticos liberales para que hagan uso de ellas por iniciativa propia. Como en el caso doméstico, los pueblos estiman razonable aceptar varias desigualdades funcionales tan pronto como el punto de partida de la igualdad sea establecido con firmeza. Así, según su tamaño, unos harán mayores aportaciones al banco cooperativo que otros (los préstamos incluirán el interés adecuado) y pagarán mayores cuotas a la Confederación de los Pueblos.[14]

14. ¿Qué dice el derecho de gentes de la siguiente situación? Supóngase que dos o más de las sociedades democráticas liberales de Europa, digamos Bélgica y Holanda, o estas dos con Francia y Alemania, deciden que quieren unirse en una sola sociedad o en una sola unión federal. Si se acepta que todas son sociedades liberales, dicha unión se debe acordar mediante una votación en la cual cada sociedad decide tras un riguroso debate. Más aún, puesto que estas sociedades son liberales, adoptan una concepción política liberal de la justicia que tiene las tres clases de principios y satisface el criterio de reciprocidad, como deben hacerlo todas las concepciones liberales de la justicia (cap. 1.2). Más allá de esta condición, el electorado de estas sociedades debe decidir sobre la *más* razonable concepción de la justicia, aunque todas las concepciones sean cuando menos razonables. En tal elección, un votante puede optar por el principio de la diferencia (la concepción liberal más igualitaria), si cree que es el más razonable. Pero en tanto se satisface el criterio de reciprocidad, otras variantes de los tres principios característicos son coherentes con el liberalismo político. Para evitar la confusión, agrego que lo que más adelante llamo el «deber de asistencia» se aplica sólo al deber que tienen los pueblos liberales y decentes de ayudar a las sociedades *desaventajadas* (cap. 15). Como explico entonces, tales sociedades no son liberales ni decentes.

Capítulo 5

LA PAZ DEMOCRÁTICA Y SU ESTABILIDAD

5.1. *Dos clases de estabilidad.* Para completar esta sinopsis del derecho de gentes para las sociedades liberales bien ordenadas, debo hacer dos cosas. Una es distinguir dos clases de estabilidad: estabilidad por las razones correctas y estabilidad como equilibrio de fuerzas. La otra es ofrecer una réplica al realismo político como teoría de la política internacional y a aquellos que dicen que la idea de una utopía realista entre los pueblos es quijotesca. Lo haré mediante una noción de paz democrática de la cual se deduce una idea diferente de guerra.

Considérense primero las dos clases de estabilidad. Recuérdese (cap. 1.2) que, en el caso doméstico, mencioné un proceso en el cual los ciudadanos desarrollan un sentido de justicia a medida que crecen y participan en su justo mundo social. Como idea utópica realista, el derecho de gentes debe contar con un proceso paralelo que conduzca a los pueblos, tanto liberales como decentes, a aceptar de buen grado y a poner en práctica las normas legales incorporadas en un justo derecho de gentes. Este proceso es similar al del caso doméstico. Así, cuando el derecho de gentes es acatado por los pueblos durante cierto tiempo, con la evidente intención de cumplirlo, y estas intenciones son mutuamente reconocidas, estos pueblos tienden a desarrollar confianza recíproca. Más aún, los pueblos ven tales normas como ventajosas para sí mismos y para quienes están a su cuidado, y en consecuencia con el paso del tiempo tienden a aceptar que el derecho es un ideal de conducta.[1] Sin un proceso psicológico como éste, que llamaré aprendizaje moral, la idea del derecho de gentes como utopía realista carece de un elemento esencial.

Como he dicho, a diferencia de los Estados, los pueblos tienen una definida naturaleza moral (cap. 2.1). Esta naturaleza incluye cierto orgullo y un apropiado sentido del honor. Los pueblos pueden estar orgullosos de su historia y de sus logros, tal como lo permite un *patriotismo moderado.* Pero

1. Aquí el proceso es similar a la paulatina, aunque al comienzo reticente, aceptación de un principio de tolerancia.

el debido respeto que exigen los pueblos ha de ser coherente con la igualdad entre todos ellos. Los pueblos deben tener intereses. De lo contrario, serían inertes o pasivos, o podrían ser presa de pasiones no razonables y a veces ciegas. Los intereses que mueven a los pueblos y que los distinguen de los Estados deben ser razonables y congruentes con la justa igualdad y el debido respeto por los otros pueblos. Como señalaré después, estos intereses razonables hacen posible la paz democrática, hasta el punto que su ausencia conduce a que la paz entre Estados sea apenas un *modus vivendi* o un precario equilibrio de fuerzas.

Conviene recordar que, en el caso doméstico, al adoptar los principios de una concepción política de la equidad y la justicia las partes tienen que preguntarse si en una sociedad liberal dichos principios pueden ser estables por las razones correctas. La estabilidad por las razones correctas alude a una situación en la cual los ciudadanos adquieren un sentimiento de justicia que los inclina no sólo a aceptar sino también a practicar los principios de justicia. La selección de estos principios por las partes en la posición original ha de estar precedida de una cuidadosa consideración acerca de si la psicología del aprendizaje en las sociedades liberales bien ordenadas motiva a los ciudadanos a adquirir un sentimiento de justicia y una disposición a aplicar esos principios.

De igual manera, tan pronto como el argumento de la segunda posición original está completo e incluye el tema del aprendizaje moral, nuestra hipótesis es, primero, que el derecho de gentes que adoptarían las partes es el mismo que nosotros —usted y yo, aquí y ahora— aceptaríamos como justo al especificar los términos básicos de cooperación entre los pueblos; y segundo, que la justa sociedad de los pueblos liberales sería estable por las razones correctas, lo cual significa que la estabilidad no es un mero *modus vivendi* sino que descansa en parte en la fidelidad al derecho de gentes.

Pero esta segunda conjetura tiene que estar confirmada por lo que ocurre efectivamente en la historia. La sociedad de los pueblos liberales, en efecto, resulta estable de acuerdo con la distribución del éxito entre los pueblos. En este contexto, el éxito no se refiere al valor militar o a la falta de él, sino al logro de justicia política y social para todos los ciudadanos, a la garantía de las libertades fundamentales, a la plenitud y expresividad de la cultura cívica y al bienestar económico del pueblo. Puesto que la sociedad de los pueblos liberales es estable por las razones correctas, lo es con respecto a la justicia; y las instituciones y prácticas entre los pueblos satisfacen los principios relevantes de justicia y equidad, aunque sus relaciones y sus éxitos cambian de manera constante debido a las tendencias políticas, económicas y sociales.

5.2. *Réplica a la teoría realista.* Frente a la teoría realista según la cual las relaciones internacionales no han cambiado desde la época de Tucídides pues siguen siendo una lucha incesante por el poder y la riqueza,[2] quiero recordar una idea familiar de paz para la sociedad de los pueblos liberales, que implica una noción de guerra diferente a la de la teoría hegemónica de los realistas.

La idea de una paz democrática liberal reúne al menos dos ideas. Una es la idea de que entre las miserias inalterables de la vida, como las plagas y epidemias, y las causas remotas e inmodificables, como el destino y la voluntad de Dios, existen instituciones políticas y sociales que la gente puede cambiar. Esta idea lleva al movimiento democrático del siglo XVIII. Como decía Saint-Just, «la felicidad es una idea nueva en Europa».[3] Quería decir que el orden social ya no se consideraba estático: las instituciones políticas y sociales podían ser revisadas y reformadas con el propósito de hacer felices a los pueblos.

La otra idea es la de *moeurs douces* [costumbres moderadas] de Montesquieu,[4] según la cual una sociedad comercial tiende a fomentar en sus ciudadanos ciertas virtudes como perseverancia, laboriosidad, puntualidad y probidad, y el comercio tiende a la paz. Al juntar estas dos ideas —que las instituciones sociales pueden ser revisadas para hacer feliz al pueblo a través de la democracia y que el comercio tiende a la paz— podemos inferir que los pueblos democráticos dedicados al comercio no tendrían ocasión de librar la guerra entre sí. Entre otras razones, eso se debe a que carecen de mercancías que pueden adquirir más fácilmente a través del comercio; y a que como democracias constitucionales no tenderían a tratar de convertir a otros pueblos a una religión oficial u otra doctrina global dominante.

Conviene recordar las características de las sociedades liberales (cap. 2.1). Éstas constituyen pueblos satisfechos, para emplear la expresión de Raymond Aron.[5] Sus necesidades básicas están satisfechas y sus intereses fundamentales son enteramente compatibles con los de los otros pueblos democráticos. (Llamar satisfecho a un pueblo no quiere decir que sus ciudadanos

2. Véase cap. 2, nota 11.

3. Véase Albert Hirschman, *Rival Views of Market Society*, Cambridge, Harvard University Press, 1992, págs. 105 y sigs.

4. Véase Hirschman, *op. cit.*, págs. 107 y sigs. La expresión *moeurs douces* [costumbres moderadas] se encuentra en *El espíritu de las leyes*, Libro XX. En el capítulo 2, Montesquieu dice que el comercio conduce a la paz.

5. En éste y en los próximos párrafos me inspiro en Raymond Aron, *Peace and War*, Garden City, Doubleday, 1966, págs. 160 y sigs.

sean necesariamente alegres y felices.) Existe verdadera paz entre ellos porque todas las sociedades están satisfechas con el *statu quo* por las razones correctas.

Aron llama a dicha situación «paz por satisfacción», en contraste con el estado de «paz por poder» o «paz por impotencia», y describe las condiciones abstractas para que tenga lugar. Alega que las unidades políticas no deben tratar de extender su territorio o de gobernar otras poblaciones. Tampoco deben tratar de desbordarse para aumentar sus recursos materiales o humanos, diseminar sus instituciones o disfrutar del placer embriagante de gobernar.

Coincido con Aron en que estas condiciones son necesarias para una paz duradera, y sostengo que deberían ser cumplidas por los pueblos que viven bajo democracias constitucionales liberales. Estos pueblos respetan un principio compartido de gobierno legítimo y no se dejan llevar por la pasión del poder y la gloria o por el placer embriagante de gobernar. Estas pasiones pueden mover a una nobleza o aristocracia menor a ganar una posición social y un lugar bajo el sol; pero esta clase o casta no tiene poder en un régimen constitucional. Tal tipo de régimen no se empeña en la conversión religiosa de otras sociedades puesto que por su Constitución los pueblos liberales no tienen religión oficial, no son Estados confesionales, aunque sus ciudadanos sean muy religiosos, de manera individual o colectiva. La dominación y la sed de gloria, la excitación de la conquista y el placer de ejercer poder sobre otros no los mueven contra otros pueblos. Así, satisfechos como están, los pueblos liberales no tienen razón alguna para ir a la guerra.

Más aún, los pueblos liberales no se inflaman por lo que Rousseau diagnosticaba como arrogancia, orgullo herido o falta de debido respeto. Su respeto por sí mismos se basa en la libertad e integridad de sus ciudadanos y en la justicia y decencia de sus instituciones políticas y sociales, así como en los logros de su cultura cívica. Todas estas cosas tienen sus raíces en la sociedad civil y no guardan relación alguna con la superioridad o inferioridad frente a otros pueblos. Los pueblos liberales se respetan entre sí y reconocen que su igualdad recíproca es coherente con ese respeto.

Aron también dice que la paz por satisfacción sólo será duradera si es general, es decir, si impera en todas las sociedades; de otra manera, habrá un retorno a la competencia por la fuerza y, al final, a una ruptura de la paz. Un Estado fuerte, con suficiente poder militar y económico, y empeñado en la búsqueda de más territorio y de gloria, basta para perpetuar el ciclo de agresividad y de guerra. De esta suerte, tan pronto como se abandona la

idea de un Estado mundial (cap. 4.1), la aceptación del derecho de gentes por los pueblos liberales y decentes no es suficiente. La sociedad de los pueblos tiene que desarrollar nuevas instituciones y prácticas bajo el derecho de gentes a fin de meter en cintura a los Estados criminales. Entre estas nuevas prácticas debe estar la promoción de los derechos humanos, que se debe convertir en preocupación prioritaria de la política exterior de todos los regímenes justos y decentes.[6]

La idea de paz democrática implica que los pueblos liberales sólo libran la guerra contra Estados insatisfechos o criminales que amenazan su seguridad, pues deben defender la libertad y la independencia de su cultura liberal, y oponerse a aquellos que pretenden dominarlos.[7]

5.3. *Una idea más precisa de la paz democrática.* La posibilidad de la paz democrática no es incompatible con las democracias *reales*, marcadas como están por injusticias, tendencias oligárquicas e intereses monopolísticos, cuando intervienen, a veces de manera encubierta, en países más pequeños o más débiles e incluso en democracias más precarias e inseguras. Pero la idea de paz democrática debe precisarse aún más, para lo cual formulo la siguiente hipótesis:

1. En la medida en que todas las democracias constitucionales razonablemente justas satisfacen por completo las cinco características de ese tipo de régimen que se proponen a continuación, y que sus ciudadanos entienden y aceptan sus instituciones políticas, con su historia y sus logros, la paz entre ellas se hace más segura.

2. En la medida en que todas las sociedades liberales satisfacen por completo las condiciones descritas en (1), todas ellas son menos proclives a hacer la guerra a Estados criminales no liberales, salvo en caso de legítima defensa propia o de terceros, o de intervención en situaciones graves de violación de los derechos humanos.

6. En el cap. 15 observo que la insistencia en la protección de los derechos humanos puede presionar a una sociedad a moverse hacia un régimen constitucional, por ejemplo, si tal régimen es necesario para la prevención de la hambruna.

7. Añádase el caso de un Estado presionado por otro para aceptar términos opresivos de acomodación tan poco razonables que no aceptaría ningún pueblo liberal que se respete a sí mismo y que afirme la libertad de su cultura. El mejor ejemplo es la exigencia exorbitante de Alemania a Francia antes del estallido de la Primera Guerra Mundial. Véase Kagan, *op. cit.*, pág. 202.

Una democracia constitucional razonablemente justa combina y ordena los dos valores básicos de la libertad y la igualdad según tres principios característicos (cap. 1.2). Los dos primeros especifican los derechos, las libertades y las oportunidades, y les asignan una prioridad característica de este tipo de régimen. El tercer principio es la disponibilidad de medios universales que habiliten a todos los ciudadanos para hacer un uso inteligente y efectivo de sus libertades. Esta tercera característica debe satisfacer el criterio de reciprocidad y requiere una estructura básica que evite las excesivas desigualdades sociales y económicas. Sin las instituciones descritas más adelante entre los literales (a) y (e) o sin arreglos similares, tienden a desarrollarse desigualdades excesivas e irrazonables.

Las libertades constitucionales son criticadas, y con razón, como puramente formales.[8] En sí mismas, sin el tercer principio característico propuesto, constituyen una forma degradada de liberalismo o, mejor aún, de libertarianismo.[9] Este último no combina libertad e igualdad como el liberalismo; carece del criterio de reciprocidad y tolera desigualdades sociales y económicas excesivas a la luz de dicho criterio. Un régimen libertario no sería estable por las razones correctas, pues la estabilidad siempre es deficitaria en un régimen constitucional puramente formal. Los requisitos para alcanzar esa estabilidad son los siguientes:

a) Cierta igualdad de oportunidades, especialmente en materia de educación y capacitación. (De otra manera, no toda la sociedad participa en los debates de razón pública o contribuye a las políticas sociales y económicas.)

b) Una distribución decente de los ingresos y la riqueza, que cumpla con la tercera condición del liberalismo: todos los ciudadanos deben tener asegurados los medios universales necesarios para usar de manera inteligente y efectiva sus libertades básicas. (En ausencia de esta condición, quienes poseen el ingreso y la riqueza tienden a dominar a los desposeídos y a controlar el poder político en su favor.)

c) La sociedad como empleador de último recurso, a través del gobierno nacional o local, o de otras políticas sociales y económicas. (La carencia de un sentimiento de seguridad a largo plazo y de oportunidades laborales significativas no sólo destruye la autoestima de los ciudadanos sino también su conciencia de que forman parte de la sociedad y que no están atrapados dentro de ella.)

8. Véase *Liberalismo político*, VII, cap. 3 y VIII, cap. 7.
9. *Ibidem*, VII, cap. 3.

d) Asistencia sanitaria básica para todos los ciudadanos.

e) Financiación pública de las elecciones y disponibilidad de información pública sobre cuestiones de política.[10] (Una declaración sobre la necesidad de estos servicios apenas sugiere lo que se requiere para asegurar que los representantes del pueblo y otros funcionarios sean independientes de los intereses particulares, y ofrecer el conocimiento y la información para la formulación de políticas y su evaluación por parte de la ciudadanía.)

Estos requisitos están satisfechos por los principios de justicia de todas las concepciones liberales. Incluyen los prerrequisitos de una estructura básica dentro de la cual el ideal de la razón pública, cuando cuenta con el respaldo consciente de los ciudadanos, puede proteger las libertades fundamentales y evitar las excesivas desigualdades sociales y económicas. Puesto que el ideal de la razón pública contiene una forma de deliberación política pública, estas condiciones, y en especial las tres primeras, son necesarias para que dicha deliberación sea posible y fructífera. Creer en la importancia de la deliberación pública resulta vital para un régimen constitucional razonable, y por tanto se deben establecer arreglos especiales para apoyarla y estimularla.

Habría mucho más que decir para refinar nuestra hipótesis sobre la paz democrática, pues quedan muchas preguntas importantes. Por ejemplo, ¿hasta qué punto deben institucionalizarse los requisitos de estabilidad? ¿Cuáles son las consecuencias cuando unos son débiles mientras otros son fuertes? ¿Cómo operan juntos? Y también hay preguntas comparativas: ¿cuán importante es la financiación pública de las elecciones en comparación con la justa igualdad de oportunidades? Sería difícil adivinar las respuestas definitivas a estas preguntas, pues ello requeriría disponer de mucha información. Pero la historia nos puede ilustrar sobre lo queremos saber. El punto esencial es que en la medida en que las democracias constitucionales cumplen los requisitos de estabilidad, su conducta sustenta la idea de paz democrática.

5.4. *La paz democrática vista en la historia.* La historia documentada parece sugerir que la estabilidad por las razones correctas se cumpliría en una sociedad de democracias constitucionales razonablemente justas. Aunque las sociedades democráticas liberales han librado guerras contra Estados no

10. *Ibidem*, VIII, caps. 12-13.

democráticos,[11] desde 1800 las sociedades liberales firmemente establecidas no han luchado entre sí.[12]

Ninguna de las más famosas guerras de la historia tuvo lugar entre pueblos democráticos liberales establecidos. Ciertamente no la guerra del Peloponeso, pues ni Atenas ni Esparta eran democracias liberales,[13] como tampoco la segunda guerra púnica entre Roma y Cartago, aunque Roma tenía algunos aspectos de gobierno republicano. En cuanto a las guerras de religión en los siglos XVI y XVII, puesto que la libertad de conciencia y de religión no estaba establecida, ninguno de los Estados involucrados podía ser considerado como democracia constitucional. Las grandes guerras del siglo XIX —las guerras napoleónicas, las guerras de Bismarck[14] y la guerra civil norteamericana— no tuvieron lugar entre pueblos liberales. La Alemania de

11. Véase Jack S. Levy, «Domestic Politics and War», en Robert Rotberg y Theodore Rabb (comps.), *The Origins of Major Wars*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, pág. 87. Levy se refiere a varios estudios históricos que han confirmado los hallazgos de Small y Singer en el *Jerusalem Journal of International Relations*, vol. I, 1976.

12. Véase el excelente tratado de Michael Doyle, *Ways of War and Peace*, Nueva York, Norton, 1997, págs. 277-284. El capítulo 9 sobre Kant es muy pertinente. Una primera versión de la reflexión de Doyle apareció en un artículo de dos partes, «Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs», en *PAPA*, vol. 12, verano-otoño de 1983, págs. 206-232. En la página 213 Doyle escribe: «Estas convenciones [basadas en las implicaciones internacionales de los principios y las instituciones liberales] de respeto mutuo han formado fundamentos cooperativos de notable efectividad para las relaciones entre las democracias liberales. Aunque los Estados liberales se han visto involucrados en numerosos conflictos armados con Estados no liberales, los regímenes constitucionalmente seguros no han librado guerras entre sí. Nadie debería sostener que tales guerras son imposibles; pero las pruebas parecen indicar [...] una significativa predisposición contra la guerra entre los Estados liberales». Véase también Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace*, Princeton, Princeton University Press, 1993, y John Oneal y Bruce Russett, «The Classical Liberals Were Right: Democracy, Independence, and Conflict», *International Studies Quarterly*, junio de 1997. Oneal y Russett sostienen que hay tres factores que reducen la probabilidad del conflicto entre las naciones: la democracia compartida, el comercio y la pertenencia a organizaciones internacionales y regionales. La relevancia del tercer elemento aumentaría con el cumplimiento del derecho de gentes. La pertenencia a esas organizaciones implica relaciones diplomáticas, las cuales facilitan el manejo de conflictos potenciales.

13. Basta decir que ambos Estados eran esclavistas. Aunque las glorias culturales de Atenas son reales, no se puede omitir el hecho de la esclavitud o que los 30.000 votantes miembros de la asamblea eran autócratas que dominaban a una población de 300.000 esclavos, extranjeros, mujeres y artesanos.

14. Me refiero a las tres guerras que Bismarck tramó para llevar a cabo la conquista de Alemania por parte de Prusia: la guerra de Schleswig-Holstein (1864), la guerra austroprusiana (1866) y la guerra francoprusiana (1870-1871).

Bismarck nunca tuvo un régimen constitucional propiamente dicho. Y el Sur de Estados Unidos, con casi la mitad de su población esclava, no era una democracia, aunque pudo haberse tenido como tal. En las guerras donde han intervenido varias potencias, como las dos guerras mundiales, los Estados democráticos han luchado como aliados.

La ausencia de guerra entre las grandes democracias establecidas es lo más cercano que conocemos a una regularidad empírica simple en las relaciones entre las sociedades.[15] A partir de este hecho, me gustaría pensar que la historia demuestra que una sociedad de pueblos democráticos, cuyas instituciones básicas están bien ordenadas por concepciones liberales de la justicia y la equidad, aunque no necesariamente por la misma concepción, es estable por las razones correctas. Sin embargo, como ha observado Michael Doyle, una enumeración de los casos históricos favorables no es suficiente pues a veces la idea de paz democrática falla. En tales casos, mi hipótesis sugiere prepararse para encontrar varias fallas en las instituciones y prácticas esenciales de una democracia.

En consecuencia, ante las grandes insuficiencias de los regímenes reales, supuestamente constitucionales, no resulta sorprendente que a menudo deban intervenir en países más débiles, incluso en aquellos que presentan algunos rasgos democráticos, o que deban involucrarse en guerras expansionistas. En cuanto a lo primero, Estados Unidos derrocó las democracias de Allende en Chile, de Arbenz en Guatemala, de Mossadegh en Irán y, algunos añadirían, de los sandinistas en Nicaragua. Abstracción hecha de los méritos de estos regímenes, las operaciones encubiertas en su contra fueron ejecutadas por un gobierno dominado por intereses monopolísticos y oligárquicos, y sin el conocimiento ni la crítica del público. Este subterfugio se facilitó por la cómoda apelación a la seguridad nacional en el contexto de la rivalidad entre las superpotencias, que permitía presentar a esas débiles democracias, por increíble que ello pareciera, como un peligro. Aunque no son expansionistas, los pueblos democráticos defienden su seguridad, y un gobierno democrático puede invocar fácilmente este interés para justificar

15. Véase Levy, «Domestic Politics and War», pág. 88. En los estudios a que este auto hace referencia, casi todas las definiciones de democracia son comparables a la de Small y Singer. Levy enumera los elementos de esta definición en una nota de pie de página, así: (1) elecciones periódicas y participación de partidos de oposición; (2) participación de al menos el diez por ciento de la población adulta; (3) establecimiento de un parlamento que controle el poder ejecutivo o que comparta el poder de manera paritaria con él.

Nuestra idea de régimen democrático liberal va mucho más allá de esta definición.

operaciones encubiertas, incluso cuando en realidad esté movido por intereses económicos.[16]

Por supuesto, las naciones que hoy son democracias constitucionales establecidas estuvieron involucradas en aventuras imperialistas. Tal fue el caso de varias naciones europeas durante los siglos XVIII y XIX, y en el período de rivalidad entre Gran Bretaña, Francia y Alemania antes de la Primera Guerra Mundial. Inglaterra y Francia libraron una guerra imperial, la llamada guerra de los Siete Años, a mediados del siglo XVIII. Francia e Inglaterra perdieron sus colonias en América del Norte tras la revolución de 1776. No puedo ofrecer aquí una explicación de los acontecimientos de estos siglos, pues ello implicaría examinar la estructura de clases de esas naciones para determinar cómo pudo afectar los intereses imperiales ingleses y franceses desde el siglo XVII y cuál fue el papel de las fuerzas armadas frente a tales intereses. Supondría también estudiar la función que cumplieron en la época del mercantilismo las compañías comerciales que actuaban como monopolios autorizados por la Corona, como la East India Company y la Hudson Bay Company.[17] Las insuficiencias de estas sociedades como democracias constitucionales, con sus requisitos de estabilidad, son claramente visibles ante una mirada superficial. En consecuencia, la realización de la hipótesis kantiana de una confederación pacífica de Estados depende de si una familia de regímenes constitucionales alcanza el ideal de dichos regímenes con sus requisitos de estabilidad. Si la hipótesis es correcta, los conflictos armados entre los pueblos democráticos tenderán a desaparecer en la medida en que se acerquen a ese ideal, de suerte que sólo recurrirán a la guerra como aliados en autodefensa contra regímenes criminales. Creo que esta hipótesis es correcta y que sustenta el derecho de gentes como utopía realista.

16. Sobre este punto, véase Allan Gilbert, «Power Motivated Democracy», *Political Theory*, noviembre de 1992, págs. 684 y sigs.

17. Sobre estas materias y sus efectos económicos, véase Adam Smith, *La riqueza de las naciones* (1776), Madrid, y Joseph Schumpeter, *Imperialismo. Clases sociales* (1917), Madrid, Tecnos, 1986. Véase también Albert Hirschman, *op. cit.*, págs. 126-132 y Michael Doyle, *op. cit.*, capítulo 7, donde se expone la idea del pacifismo comercial, que se remonta al siglo XVIII y que promovieron Smith y Schumpeter.

Capítulo 6

LA SOCIEDAD DE LOS PUEBLOS LIBERALES Y SU RAZÓN PÚBLICA

6.1. *La sociedad de los pueblos y el pluralismo razonable.* ¿Cuál puede ser la base para una sociedad de los pueblos que tenga cuenta las razonables diferencias entre los pueblos, con sus instituciones, lenguajes, culturas, historias, ubicaciones y experiencias diversas? (Estas diferencias se hacen eco del hecho del pluralismo razonable en un régimen doméstico.)

Para advertir cómo se establece una base, repito lo que dije en la introducción: es importante entender que el derecho de gentes se desarrolla dentro del liberalismo político. Este punto de partida significa que el derecho de gentes es una extensión a la *sociedad de los pueblos* de la concepción liberal de la justicia para la sociedad *doméstica*. Para desarrollar el derecho de gentes dentro de una concepción liberal de la justicia, elaboramos los ideales y principios de política exterior de un pueblo liberal razonablemente justo. Distingo entre la razón pública de los pueblos liberales y la razón pública de la sociedad de los pueblos. La primera es la razón pública de los ciudadanos en nivel de igualdad de la sociedad doméstica, que debaten los asuntos constitucionales y de justicia básica que conciernen a su propio gobierno; la segunda es la razón pública de los pueblos liberales libres e iguales, que debaten sus relaciones mutuas como pueblos. El derecho de gentes, con sus conceptos, principios, criterios e ideales políticos, es el contenido de la razón pública en el segundo sentido. Aunque estas dos razones públicas no tienen el mismo contenido, el papel de la razón pública entre pueblos libres e iguales es análogo entre los ciudadanos libres e iguales de una democracia constitucional.

El liberalismo político propone que, en una democracia constitucional, las doctrinas generales de la verdad o de la justicia sean reemplazadas en la razón pública por una idea de lo políticamente razonable dirigida a los ciudadanos como ciudadanos. Nótese el paralelismo: la razón pública es invocada por los miembros de la sociedad de los pueblos y sus principios están dirigidos a los pueblos como pueblos. Estos principios no se expresan en doctrinas generales de la verdad y la justicia, que pueden regir en una sociedad, sino en términos que pueden compartir diferentes pueblos.

6.2. *El ideal de la razón pública.* Una cosa es la idea de razón públic otra el ideal de la razón pública. En la sociedad doméstica, este ideal se r liza o satisface cuando los jueces, legisladores, gobernantes y otros func narios públicos, así como los candidatos a cargos públicos, acogen la id de razón pública y explican a los ciudadanos sus razones para sustentar cuestiones políticas fundamentales bajo la forma de la concepción polí de la justicia que consideran más razonable. En tal sentido, cumplen co que llamaré el deber de civilidad con los otros ciudadanos. En tal virt cuando los jueces, legisladores y gobernantes actúan de acuerdo con la zón pública, así aparece en sus discursos y en sus comportamientos.

¿Cómo realizan el ideal de la razón pública los ciudadanos que no funcionarios públicos? En un régimen representativo, los ciudadanos vo por representantes (gobernantes, legisladores) y no por leyes concretas, vo en el ámbito provincial o local, donde pueden votar directamente en c sultas populares, que no suele versar sobre cuestiones fundamentales. P responder a esta pregunta decimos que lo ideal sería que a los ciudadano les considerara como legisladores y que el gobierno se preocupara por normas, sustentadas por razones que satisfagan el criterio de reciproci que resulte más razonable promulgar.[1] Cuando es firme y extendida, la posición de los ciudadanos a considerarse legisladores ideales, y a repudi los funcionarios y candidatos que violen la razón pública, forma parte fundamento político y social de la democracia liberal y resulta vital po prolongado vigor. Así, en la sociedad doméstica los ciudadanos cumplen su deber de civilidad y apoyan la idea de razón pública, mientras hace que pueden para que los funcionarios gubernamentales se adhieran a Este deber, como otros, es intrínsecamente moral. Subrayo que no es un ber legal pues en tal caso sería incompatible con la libertad de expresión

De igual manera, el ideal de la razón pública de pueblos libres e igu se realiza o satisface cuando los gobernantes, legisladores, funcionari candidatos actúan según los principios del derecho de gentes y explic otros pueblos sus razones para seguir o revisar la política exterior de pueblo que afecta a otros. En cuanto a los ciudadanos privados decir como antes, que lo ideal sería que se les considerara como gobernantes gisladores, y que se preguntasen qué política exterior sería más razon seguir. Una vez más, cuando es firme y extendida, la disposición de los dadanos de verse a sí mismos como legisladores y gobernantes ideales,

1. Hay cierta semejanza entre este criterio y el principio kantiano del contrato ori *Metaphysics of Morals, Doctrine of Right*, caps. 47-49 y «Theory and Practice», 2ª parte

repudiar a los funcionarios y candidatos que violen la razón pública de los pueblos libres e iguales, forma parte del fundamento político y social de la paz y del entendimiento entre los pueblos.

6.3. *Contenido del derecho de gentes.* Conviene recordar que, en el caso doméstico,[2] el contenido de la razón pública viene dado por la familia de principios liberales de justicia para una democracia constitucional y no por un solo principio. Hay muchos liberalismos y, por consiguiente, muchas formas de razón pública según la familia de concepciones políticas razonables. Nuestra tarea, al desarrollar la razón pública de la sociedad de los pueblos, consistió en especificar su contenido —sus ideales, principios y criterios— y determinar su forma de aplicación a las relaciones políticas entre los pueblos. Así lo hicimos en el primer argumento en la posición original del segundo nivel, cuando consideramos los méritos de los ocho principios del derecho de gentes en el cap. 4. Estos principios familiares y tradicionales han sido tomados de la historia del derecho y la práctica internacionales. Como observé entonces, las partes no reciben un repertorio de principios e ideales alternativos para escoger, como sucedía en *Teoría de la justicia* y *Liberalismo político.* En su lugar, los representantes de las democracias constitucionales liberales reflexionan sobre las ventajas de los principios de igualdad entre los pueblos. Los principios deben satisfacer también el criterio de reciprocidad, el cual opera en los dos niveles: entre los ciudadanos como ciudadanos y entre los pueblos como pueblos. En el último caso, se requiere que, al proponer un principio para regular las relaciones entre pueblos, un pueblo piense no sólo en lo que para él resulte razonable proponer sino también en lo que para otros pueblos resulte razonable aceptar.

6.4. *Conclusión.* En los caps. 3-5 hemos completado el primer paso de la teoría ideal. ¿Cuándo podemos aceptar, de manera razonable, este primer paso del derecho de gentes como provisionalmente adecuado y justificado?

1) En la segunda posición original debemos encontrar argumentos a favor de principios y criterios de derecho de gentes que sean plausibles y dignos de respaldo adicional. El argumento de la estabilidad por las razones correctas también debe ser convincente.

2) Asimismo, la visión de la paz democrática debe ser plausible y estar bien sustentada en la historia documentada de la conducta de los pueblos

2. Véase «Una revisión de la idea de razón pública», *infra.*

democráticos. Y la debe confirmar la hipótesis que propugna que las democracias que cumplen los requisitos de estabilidad viven en paz entre sí.

3) Finalmente, como ciudadanos de sociedades liberales debemos ser capaces de suscribir, tras la debida reflexión, los principios y preceptos del derecho de gentes. La concepción contractualista de dicho derecho, más que ninguna otra, debe articular en un todo coherente nuestras convicciones políticas y nuestros juicios políticos y morales.

En la segunda parte, hablo de los pueblos jerárquicos decentes en los caps. 8-9. En la tercera parte, examino los dos pasos de la teoría no ideal. La razón para considerar el punto de vista de los pueblos jerárquicos decentes no es prescribir principios de justicia para ellos sino asegurarnos que los principios liberales de política exterior también son razonables desde un punto de vista no liberal decente. El deseo de alcanzar esta certidumbre es intrínseco a la concepción liberal.

Segunda parte

LA SEGUNDA PARTE DE LA TEORÍA IDEAL

Capítulo 7

LA TOLERANCIA DE LOS PUEBLOS NO LIBERALES

7.1. *Significado de la tolerancia.* Al extender el derecho de gentes a los pueblos liberales hay que determinar hasta dónde los pueblos liberales deben tolerar a los pueblos no liberales. En este contexto, tolerar significa no sólo abstenerse de imponer sanciones políticas, militares, económicas o diplomáticas a un pueblo para obligarlo a cambiar sus costumbres. Tolerar significa también reconocer a los pueblos no liberales como miembros iguales y de buena fe de la sociedad de los pueblos, con ciertos derechos y deberes, incluido el deber de civilidad, que exige justificar con razones sus acciones ante los otros pueblos, de una manera apropiada para la sociedad de los pueblos.

Las sociedades liberales deben cooperar con todos los pueblos de buena fe. Si todas las sociedades debieran ser liberales, entonces la idea de liberalismo político sería incapaz de expresar la debida tolerancia por otras formas aceptables (si es que las hay, como supongo) de ordenar la sociedad. Reconocemos que una sociedad liberal ha de respetar las doctrinas generales de sus ciudadanos si tales doctrinas se profesan por medios compatibles con una razonable concepción política de la justicia y su razón pública. De igual modo, si las instituciones básicas de una sociedad no liberal cumplen ciertas condiciones específicas de justicia política y conducen a su pueblo a acatar el justo y razonable derecho de una sociedad de los pueblos, tal sociedad debe ser tolerada y aceptada por los pueblos liberales. A falta de mejor denominación, llamo decentes a las sociedades que cumplen estas condiciones (cap. 8.2).

7.2. *Necesidad de una concepción de la tolerancia.* Algunos pueden decir que no es necesario que el derecho de gentes desarrolle tal idea de tolerancia. Alegan que los ciudadanos de una sociedad liberal deberían juzgar a otras sociedades según la forma en que sus instituciones e ideales expresan y realizan una razonable concepción política liberal. Ante el hecho del pluralismo, los ciudadanos, en una sociedad liberal, afirman una familia de razonables concepciones políticas de la justicia y discrepan sobre sobre cuál

de éstas es más razonable. Pero están de acuerdo en que las sociedades no liberales no tratan como libres e iguales a las personas que poseen todos los poderes de la razón, el intelecto y el sentimiento moral, y *en consecuencia* dicen, las sociedades no liberales están justificadamente sujetas a alguna forma de sanción política, económica o militar. En esta perspectiva, el principio rector de la política exterior liberal ha de conducir de manera gradual a todas las sociedades que aún no son liberales en una dirección liberal, hasta que, finalmente, en el caso ideal, todas las sociedades sean liberales.

La expresión *en consecuencia* implica, sin embargo, una inferencia que se traduce en la siguiente pregunta: ¿cómo sabemos, antes de la formulación de un razonable derecho de gentes, que las sociedades no liberales están siempre sujetas, si todo lo demás permanece igual, a sanciones políticas apropiadas? Tal como hemos visto en el planteamiento de los argumentos en la segunda posición original, en la cual se escogen los principios del derecho de gentes para los pueblos liberales, las partes son los representantes de pueblos iguales, y los pueblos iguales querrán mantener esta igualdad. Más aún, los representantes de los pueblos escogen entre las interpretaciones de los ocho principios vistos en el cap. 4. Ningún pueblo considerará sus pérdidas compensadas por las ganancias de otros pueblos; y, en consecuencia, el principio de utilidad y otros principios de la filosofía moral ni siquiera los considera el derecho de gentes. Como explico más adelante, esta consecuencia, implícita en el procedimiento mismo de extensión de la concepción liberal de justicia política del caso doméstico al derecho de gentes, se aplicará también a la extensión adicional a los pueblos decentes.

7.3. *Estructura básica de la sociedad de los pueblos.* Una importante consideración adicional es la siguiente: si los pueblos liberales exigen que todas las sociedades sean liberales y se impongan sanciones políticas a las que no lo son, entonces a los pueblos no liberales decentes, si es que los hay, se les negará el respeto debido. Esta falta de respeto puede herir la autoestima de los pueblos no liberales decentes como pueblos y la de sus miembros individuales, y puede generar amargura y resentimiento. Se requieren poderosas razones justificativas para negar el respeto debido a otros pueblos y a sus miembros. Los pueblos liberales no pueden decir que los pueblos decentes niegan los derechos humanos puesto que (como veremos en los caps. 8-9, donde se desarrolla la noción de decencia) ellos los reconocen y protegen; ni pueden decir que los pueblos decentes niegan a sus miembros el derecho a ser consultados o a tener un papel sustancial en la toma de decisiones, ya que la estructura básica de estas sociedades incluye una *jerarquía consultiva*

decente o su equivalente. Finalmente, los pueblos decentes permiten el derecho a disentir, y el gobierno y la justicia tienen la obligación de dar respuesta respetuosa a cada petición ciudadana de tal manera que se consideren los méritos de la cuestión de acuerdo con el imperio de la ley a la luz de la interpretación judicial en vigor. Los disidentes tal vez no serán descalificados como incompetentes. En ésta y en otras formas, la concepción de la justicia como bien común de los pueblos decentes puede cambiar gradualmente, aguijoneada por los disentimientos de los miembros de tales pueblos.

Todas las sociedades sufren cambios, y las sociedades decentes no constituyen la excepción. Los pueblos liberales no deberían suponer que los pueblos decentes son incapaces de reformarse a su manera. Al reconocer a estas sociedades como miembros de buena fe de la sociedad de los pueblos, los pueblos liberales estimulan este cambio. En ningún caso sofocan dicho cambio, como puede ocurrir si se niega el respeto debido a los pueblos decentes. Si se deja a un lado la compleja cuestión de si ciertas culturas y formas de vida son buenas en sí mismas (como creo que lo son), seguramente, *ceteris paribus*, es bueno para individuos y grupos estar unidos a su propia cultura y participar en su vida pública. De este modo, la sociedad política se expresa y se realiza.

Esto no es poca cosa. Habla a favor de preservar un espacio significativo para la idea de la autodeterminación del pueblo y para una sociedad de los pueblos de carácter confederal. Recuérdese que los pueblos, a diferencia de los Estados, tienen una definida naturaleza moral (cap. 2.1). Esta naturaleza incluye cierto orgullo y sentido del honor; los pueblos pueden sentirse orgullosos de su historia y de sus logros, como lo permite lo que llamo un «patriotismo moderado» (cap. 5.1). El debido respeto que reclaman es coherente con la igualdad de todos los pueblos. Los intereses que mueven a los pueblos y que los distinguen de los Estados son congruentes con una justa igualdad y un debido respeto por otros pueblos. Los pueblos liberales deben tratar de estimular a los pueblos decentes y no frustrar su vitalidad con la agresiva pretensión de que todas las sociedades sean liberales. Más aún, si una democracia constitucional es superior a otras formas de sociedad, como creo que lo es, un pueblo liberal debe confiar en sus propias convicciones y suponer que una sociedad decente, cuando recibe el respeto debido de los pueblos liberales, puede reconocer las ventajas de las instituciones liberales y tratar de convertirse en liberal por iniciativa propia.

En los últimos tres párrafos he tratado de sugerir la importancia de que todos los pueblos decentes mantengan el respeto por sí mismos y reciban el respeto debido de los otros pueblos decentes o liberales. Ciertamente, el

mundo social de los pueblos liberales y decentes no es del todo justo, d acuerdo con los principios liberales. Algunos pueden pensar que se requie ren poderosas razones para permitir esta injusticia y no insistir en los prin cipios liberales para todos los pueblos. Creo que tales razones existen. L más importante es mantener el respeto mutuo entre los pueblos. Caer en e desacato o en el resentimiento y la amargura sólo puede hacer daño. Esta relaciones no dependen de la estructura básica interna (liberal o decente) d cada pueblo. Se trata más bien de que mantener el respeto mutuo entre lo pueblos en la sociedad de los pueblos constituye parte esencial de la estruc tura básica y del clima político de esa sociedad. El derecho de gentes consi dera que esta estructura básica y los méritos del clima político en el fomen to de reformas de corte liberal compensan la falta de justicia liberal en la sociedades decentes.

Capítulo 8

LA EXTENSIÓN A LOS PUEBLOS JERÁRQUICOS DECENTES

8.1. *Observaciones sobre el procedimiento.* Recuérdese que, en la teoría ideal, la extensión de las ideas políticas liberales de justicia y equidad al derecho de gentes pasa por dos etapas. El primer paso lo dimos en los caps. 3-5: la extensión del derecho de gentes a las sociedades liberales. El segundo paso de la teoría ideal es más difícil: nos desafía a definir un segundo tipo de sociedad, decente aunque no liberal, que sea reconocida como miembro de buena fe de una sociedad políticamente razonable de los pueblos y en tal sentido «tolerada». Debemos tratar de formular los criterios para una sociedad decente. Nuestro propósito es extender el derecho de gentes a las sociedades decentes y mostrar que ellas aceptan el mismo derecho de gentes que las sociedades liberales. Este derecho compartido describe el tipo de sociedad de los pueblos que quieren todas las sociedades liberales y decentes, y expresa el propósito normativo de sus políticas exteriores.

En la introducción escribí que, en el mundo político y social que considero, hay cinco tipos de sociedad doméstica: el primero es el *pueblo liberal* y el segundo es el *pueblo decente.* La estructura básica de una clase de pueblo decente tiene lo que denomino una «jerarquía consultiva decente», y a este pueblo lo llamo «pueblo jerárquico decente»; la otra clase de pueblo decente es una categoría que dejo en reserva, pues supongo que puede haber otros pueblos decentes cuya estructura básica no se ajuste a mi descripción de jerarquía consultiva, pero que sean dignos de pertenecer a una sociedad de los pueblos. No trato de describir estas sociedades posibles. (Me refiero a los pueblos liberales y decentes como pueblos bien ordenados.) Además, en tercer lugar hay *Estados criminales*, y en cuarto lugar *sociedades afectadas por condiciones desfavorables*. Finalmente, en quinto lugar, tenemos sociedades que son *absolutismos benévolos*: respetan la mayoría de los derechos humanos pero no están bien ordenadas puesto que niegan a sus miembros cualquier papel significativo en la adopción de las decisiones políticas.

En este capítulo, planteo primero dos criterios para cualquier régimen jerárquico decente. Aunque estos criterios también serían satisfechos por un

régimen democrático liberal, se hará evidente que no requieren que una sociedad sea liberal. A continuación confirmamos que, en una posición original apropiada (en el segundo nivel) con un velo de ignorancia, las partes que representan a los pueblos jerárquicos decentes están equitativamente situadas, son racionales y actúan movidas por las razones correctas. Una vez más, aquí la posición original opera como un modelo de representación, en este caso para elaborar un derecho de gentes entre pueblos jerárquicos decentes. Finalmente, dados sus intereses fundamentales tal como están definidos por los dos criterios, las partes que representan a las sociedades jerárquicas decentes adoptan el mismo derecho de gentes que las partes que representan a las sociedades liberales. (Como he dicho, no debatiré otras posibles clases de pueblos decentes.)

En el cap. 9.3 doy un ejemplo de un imaginario pueblo jerárquico decente de tradición musulmana llamado «Kazanistán». Este país respeta los derechos humanos y su estructura básica contiene una jerarquía consultiva decente que otorga a los ciudadanos un papel sustancial en el proceso de toma de decisiones públicas.

8.2. *Dos criterios para las sociedades jerárquicas decentes*. Estas sociedades pueden asumir muchas formas institucionales, religiosas y seculares. Todas ellas, sin embargo son «asociacionistas» en la forma, lo cual quiere decir que en la vida pública los ciudadanos son vistos como miembros de diferentes grupos, y cada grupo está representado en el sistema jurídico por un sector de la jerarquía consultiva decente. Los dos criterios que se presentan a continuación especifican las condiciones para que una sociedad jerárquica decente sea miembro de buena fe de una razonable sociedad de los pueblos. (Muchas doctrinas filosóficas y religiosas, con sus diferentes ideas de justicia, pueden orientar a las instituciones en el cumplimiento de estas condiciones. Pero, puesto que estas ideas de justicia forman parte de una doctrina global religiosa o filosófica, no especifican una concepción política de la justicia en el sentido que yo le doy.)

1. Primero, la sociedad no tiene fines agresivos y reconoce que tiene que alcanzar sus metas legítimas a través de la diplomacia, el comercio y otros medios pacíficos. Aunque su doctrina religiosa se considera global y ejerce influencia en la estructura del Estado y en su política social, la sociedad respeta el orden político y social de otras sociedades. Si busca una influencia más amplia, lo hace de manera compatible con la independencia y las libertades religiosas y civiles de otras sociedades. Esta característica de la

doctrina global de la sociedad sirve de base institucional a su conducta pacífica y la distingue de los principales Estados europeos durante las guerras de religión de los siglos XVI y XVII.

2. El segundo criterio tiene tres partes:

a) El sistema jurídico de un pueblo jerárquico decente, de acuerdo con la idea de la justicia como bien común (véase el cap. 9), garantiza a todos los miembros del pueblo los llamados derechos humanos. Un sistema social que viola estos derechos no puede establecer un esquema decente de cooperación política y social. Una sociedad esclavista carece de un sistema jurídico decente ya que su economía esclavista está orientada por un esquema de órdenes coercitivas. Carece de la idea de cooperación social. (En el cap. 9 expongo en detalle la idea de justicia como bien común en relación con la idea de jerarquía consultiva decente.) Entre los derechos humanos se encuentran el derecho a la vida (a los medios de subsistencia y a la seguridad);[1] el derecho a la libertad (libertad respecto a la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzado, y libertad de conciencia, de pensamiento y de religión);[2] el derecho de propiedad; y el derecho a la igualdad formal, expresada en las reglas de justicia natural (casos similares deben ser tratados de manera similar).[3] Así entendidos, los derechos humanos no pueden ser rechazados como peculiares del liberalismo o de la tradición occidental. No son políticamente parroquiales.[4] Estas cuestiones se abordarán de nuevo en el cap. 10.

b) El sistema jurídico de un pueblo decente debe estar dispuesto de tal modo que imponga obligaciones morales de buena fe, distintas de los dere-

1. Véase Henry Shue, *Basic Rights: Substance, Affluence, and U.S. Foreign Policy*, Princeton, Princeton University Press, 1980, pág. 23, y R. J. Vincent, *op. cit.*, que incluyen la seguridad económica mínima en el concepto de subsistencia como derecho fundamental. Comparto esta opinión puesto que el ejercicio sensible y racional de todas las libertades, al igual que el uso inteligente de la propiedad, implica siempre la disponibilidad de medios universales de carácter económico.

2. Como se plantea en el cap. 9.2, esta libertad de conciencia tal vez no se extienda por igual a todos los miembros de la sociedad: por ejemplo, una religión puede ser oficial en un Estado, mientras que otras pueden estar toleradas pero no tener derecho a ocupar ciertas posiciones. Se trata de una situación en la cual se permite la libertad de conciencia pero no una libertad igual.

3. Sobre las reglas de justicia natural, véase Hart, *The Concept of Law*, págs. 156 y sigs.

4. T. M. Scanlon subraya este punto en «Human Rights as a Neutral Concern», en P. Brown y D. MacLean (comps.), *Human Rights and U.S. Foreign Policy*, Lexington, Lexington Books, 1979, págs. 83-92. Esta tesis es relevante porque el respeto de los derechos humanos debe formar parte de la política exterior de las sociedades bien ordenadas.

chos humanos, a todas las personas residentes en su territorio.[5] Puesto que los miembros del pueblo son considerados decentes y racionales, al igual que responsables y capaces de tener un papel en la vida social, reconocen estas obligaciones como coherentes con su idea de la justicia como bien común y no como simples órdenes impuestas por la fuerza. Ellos tienen capacidad de aprendizaje moral y de discernimiento entre lo bueno y lo malo en su sociedad. A diferencia de una economía esclavista, su sistema jurídico establece un esquema decente de cooperación política y social. La concepción de la persona de una sociedad jerárquica decente, tal como está implícita en el segundo criterio, no exige la aceptación de la idea liberal según la cual las personas son ciudadanos y tienen derechos fundamentales iguales como ciudadanos iguales. Se trata más bien de ver a las personas como miembros responsables y cooperadores de sus respectivos grupos. De ahí que las personas pueden reconocer, comprender y actuar de acuerdo con sus obligaciones morales como miembros de tales grupos.

c) Finalmente, debe haber una creencia sincera y razonable, por parte de los jueces y administradores del sistema jurídico, en que el derecho está efectivamente orientado por una idea de la justicia como bien común. Cuando las leyes se apoyan únicamente en la fuerza, fomentan la resistencia y la rebelión. Sería irrazonable, si no irracional, que los jueces y funcionarios pensaran que la idea de la justicia como bien común, que asigna derechos humanos a todos los miembros de un pueblo, se cumple cuando aquellos derechos son sistemáticamente violados. Esta sincera y razonable creencia de los jueces y funcionarios se debe traducir en la buena fe y en la decisión con que defiendan públicamente los dictados sociales justificados por la ley. Los tribunales y juzgados sirven de foro para esta defensa.[6]

5. Me inspiro aquí en Philip Soper, *A Theory of Law*, Cambridge, Harvard University Press, 1984, págs. 125-147. Soper sostiene que un sistema jurídico, a diferencia de un sistema de simples órdenes coercitivas, debe imponer obligaciones morales a todos los miembros de la sociedad. Para que un sistema como ése funcione, es menester que los jueces y otros funcionarios crean de manera sincera y razonable que el derecho está orientado por una idea de la justicia como bien común. No comparto, sin embargo, todas las ideas de Soper. Un esquema de reglas debe corresponder a su definición para ser un sistema jurídico. Véase capítulo IV, págs. 91-100. Pero quiero evitar el polémico tema de la definición del derecho y no quiero alegar, digamos, que el Sur de Estados Unidos antes de la guerra de Secesión carecía de un sistema jurídico. Así que la segunda parte de este criterio —el sistema jurídico de un pueblo decente debe imponer obligaciones morales de buena fe— fluye de una concepción liberal de la justicia extendida al derecho de gentes. Estoy en deuda con Samuel Freeman por una valiosa exposición de estos puntos.

6. Véase Soper, *op. cit.*, págs. 112-118.

8.3. *Base de los dos criterios*. Como sucede con la idea de lo razonable en el liberalismo político, no existe una definición de decencia de la cual se puedan deducir los dos criterios (véase cap. 12.2). En su lugar, decimos que los dos criterios parecen aceptables en su formulación general.[7] Pienso en la decencia como en una idea normativa de la misma clase que la razonabilidad, si bien más débil o menos ambiciosa. El significado que le damos depende del uso que hacemos de ella. Así, un pueblo decente debe respetar las leyes de la paz. Su sistema jurídico debe respetar los derechos humanos, imponer obligaciones a todas las personas sometidas a su jurisdicción y seguir una idea de la justicia como bien común que tenga en cuenta los intereses fundamentales de todos. Y, por fin, debe haber una creencia sincera y razonable, por parte de los jueces y funcionarios, en que el derecho está efectivamente orientado por una idea de la justicia como bien común.

Esta noción de decencia, como la de razonabilidad, se desarrolla mediante la adopción de varios criterios y la explicación de su significado. El lector ha de juzgar si un pueblo decente, según los dos criterios, debe ser tolerado y aceptado como miembro de buena fe de la sociedad de los pueblos. Yo creo que los ciudadanos más razonables de una sociedad liberal encontrarán aceptables a los pueblos que cumplen estos dos criterios. No todas las personas razonables lo harán, pero la mayoría sí.

Las dos ideas de justicia que hemos comentado se encuentran en extremos opuestos. La concepción liberal la empleamos como punto de partida en nuestra propia sociedad y la encontramos adecuada a la luz de nuestra propia reflexión. La concepción decente de los pueblos jerárquicos es una idea mínima. Al encarnarse en una sociedad, hace dignas de tolerancia a sus instituciones. Puede haber una amplia gama de formas institucionales que se ajustan a las ideas jerárquicas decentes, pero trataré de no examinarlas. Mi propósito ha sido plantear una idea de la justicia que, si bien distante de las concepciones liberales, todavía tiene características que dan a las sociedades organizadas según dicha idea el estatuto de decencia que se requiere para convertirlas en miembros de buena fe de una razonable sociedad de los pueblos.

Las características de los derechos humanos, tal como las he descrito hasta ahora, han sido valoradas de dos maneras. Una consiste en considerar que pertenecen a una razonablemente justa concepción política liberal de la justicia y que forman un conjunto de derechos y libertades que se garantizan a todos los ciudadanos libres e iguales en una democracia consti-

7. En el cap. 9 se estudia la jerarquía consultiva decente.

tucional. La otra consiste en considerar que pertenecen a la forma social asociacionista, que ve a las personas como miembros de grupos (asociaciones, corporaciones y clases). En tal virtud, las personas tienen derechos y libertades que los habilitan para cumplir sus deberes y obligaciones, y para vincularse a un sistema decente de cooperación social. Lo que se ha dado en llamar derechos humanos se reconoce como condición necesaria de cualquier sistema de cooperación social. Cuando éstos se violan de manera habitual, tenemos órdenes coercitivas, un sistema esclavista y ninguna cooperación.

Estos derechos no dependen de ninguna doctrina religiosa o filosófica global sobre la naturaleza humana. El derecho de gentes no afirma, por ejemplo, que los seres humanos sean personas morales y que tienen igual dignidad a los ojos de Dios, o que tienen ciertos poderes morales e intelectuales que les confieren tales derechos. Este argumento apela a doctrinas religiosas o filosóficas que muchos pueblos jerárquicos decentes podrían rechazar como liberales o democráticas u occidentales y en tal sentido preñadas de prejuicios frente a otros pueblos. El derecho de gentes, empero, no niega dichas doctrinas.

Es importante advertir que un consenso sobre un derecho de gentes que garantice los derechos humanos no se limita sólo a las sociedades liberales. Trataré de confirmar este punto a continuación.

8.4. *La posición original para los pueblos jerárquicos decentes*. Los pueblos jerárquicos decentes están bien ordenados según sus propias ideas de justicia, las cuales se ajustan a los dos criterios. Así, sostengo que sus representantes en una posición original apropiada adoptarían los mismos ocho principios (cap. 4.1) que los representantes de las sociedades liberales. El argumento es el siguiente: los pueblos jerárquicos decentes no libran guerras agresivas; en consecuencia, sus representantes respetan el orden cívico y la integridad de otros pueblos, y aceptan como justa la simetría o igualdad de la posición original. A continuación, a la luz de la idea de justicia como bien común que se tiene en las sociedades jerárquicas decentes, los representantes aspiran tanto a proteger los derechos humanos y el bien del pueblo que representan cuanto a mantener su seguridad e independencia. Los representantes se preocupan de los beneficios del comercio y aceptan la idea de la asistencia entre los pueblos en tiempos de crisis. Por consiguiente, podemos decir que los representantes de las sociedades jerárquicas son decentes y racionales. De acuerdo con este argumento, podemos afirmar también que los miembros de las sociedades jerárquicas decentes aceptarían

—como usted y yo—[8] la posición original como justa entre los pueblos, y suscribirían el derecho de gentes que adopten sus representantes para establecer justos términos de cooperación política con otros pueblos.

Como anoté al debatir la necesidad de una idea de tolerancia (cap. 7.2-3), algunos pueden objetar que tratar a los representantes de los pueblos como iguales, cuando la igualdad no se encuentra extendida en sus sociedades, resulta incoherente o injusto. Podría decirse que la fuerza intuitiva de la igualdad sólo funciona entre los individuos y que el tratamiento igualitario que se dispense a las sociedades depende del tratamiento igualitario que ellas dispensen a sus miembros. No estoy de acuerdo. Pienso más bien que la igualdad opera entre individuos o colectivos razonables o decentes y racionales, de varias clases, cuando la relación de igualdad entre ellos es apropiada en cada caso concreto. Por ejemplo, en ciertas materias debería tratarse y consultarse de manera igual a las Iglesias, como la católica y la congregacional. Esto parece razonable, aunque la primera tiene organización jerárquica y la segunda no. Otro ejemplo es el de las universidades, que pueden estar organizadas de distintas formas. Algunas escogen a su presidente o rector mediante una jerarquía consultiva que incluye a todos los sectores reconocidos; otras lo hacen mediante elecciones en las cuales participan todos sus miembros, incluso los estudiantes de pregrado. En ciertos casos, los miembros tienen sólo un voto; otros arreglos permiten el voto plural o calificado, según el estatus del votante. Pero el hecho de que las universidades tengan diferentes sistemas de decisión no excluye la posibilidad de tratarlas como iguales en ciertas circunstancias. Cabe imaginar otros ejemplos.[9]

He supuesto que los representantes de los pueblos han de situarse de manera igual, aunque las ideas de justicia de sus sociedades no liberales decentes permiten desigualdades básicas entre sus miembros. (Por ejemplo, algunos miembros tal vez no tengan derecho a lo que llamo «igual libertad de conciencia».) No existe, sin embargo, incoherencia: un pueblo que sostiene con sinceridad una idea no liberal de justicia puede pensar razonablemente en ser tratado de manera igual en un derecho de gentes razonablemente justo. Aun cuando la igualdad completa esté ausente en una sociedad, puede ser razonablemente reclamada de otras sociedades.

Obsérvese que, en el caso de una sociedad jerárquica decente, no hay un argumento sobre la posición original que se deduzca de la forma de su

8. Aquí y ahora, usted y yo somos miembros de sociedades jerárquicas decentes, aunque no de la misma.

9. Estoy en deuda con Thomas Nagel en esta materia.

estructura básica. Como en una concepción del contrato social, un argumento sobre la posición original para la justicia doméstica es una idea liberal y no se aplica a la justicia doméstica de un régimen jerárquico decente. Por tal razón, el derecho de gentes sólo emplea el argumento sobre la posición original en tres ocasiones: dos veces en las sociedades liberales (una en el nivel doméstico y otra en el derecho de gentes) y una vez, en el segundo nivel, en las sociedades jerárquicas decentes. Sólo las partes iguales pueden estar simétricamente situadas en una posición original. Los pueblos iguales o sus representantes son partes iguales en el nivel del derecho de gentes. En otro nivel, tiene sentido pensar en pueblos liberales y decentes juntos en una posición original cuando se unen en asociaciones o federaciones regionales, como la Unión Europea o la Comunidad de Estados Independientes. Es natural pensar en la futura sociedad mundial compuesta de tales federaciones y de ciertas instituciones como las Naciones Unidas, que puedan hablar en nombre de todas las sociedades del mundo.

Capítulo 9

JERARQUÍA CONSULTIVA DECENTE

9.1. *Jerarquía consultiva y propósito común.* Las dos primeras partes del segundo criterio exigen que el sistema jurídico de una sociedad jerárquica decente esté orientado por lo que he denominado una concepción de la justicia como bien común.[1] Pero el significado de una idea como ésa todavía no resulta claro. Intento precisarlo, primero, al distinguirlo del propósito común de un pueblo, si es que lo tiene, y segundo, al insistir que el sistema jurídico de un pueblo jerárquico decente debe incluir una jerarquía consultiva decente. En otras palabras, la estructura básica de la sociedad debe incluir una familia de cuerpos representativos cuya función en la jerarquía es participar en un procedimiento establecido de consulta y preservar lo que la concepción popular de la justicia como bien común considera como los intereses fundamentales de todos los miembros del pueblo.

El propósito común es lo que la sociedad como un todo trata de alcanzar para sí o para sus miembros. El propósito común afecta lo que las personas reciben tanto como a su bienestar. En la idea de la justicia como bien común, la persecución de este propósito común ha de ser estimulada, mas no a cualquier precio sino en consonancia con las restricciones impuestas por el procedimiento de consulta, el cual ofrece la base institucional para proteger los derechos y deberes de los miembros del pueblo. (Muchas sociedades no tienen un propósito común sino «prioridades especiales» [cap. 9.3]. También en este caso, tales prioridades deben ser perseguidas en coherencia con las restricciones impuestas por el procedimiento de consulta.)

Si bien no todas las personas de una sociedad jerárquica decente no son consideradas como ciudadanos libres e iguales, ni como individuos separados merecedores de igual representación (según la máxima «un hombre, un

1. Las sociedades bien ordenadas con concepciones liberales de la justicia política también tienen una concepción del bien común en este sentido, es decir, el bien común de alcanzar la justicia política para todos sus ciudadanos y de preservar la cultura libre que esa justicia hace posible.

voto»), se las considera decentes y racionales y capaces de aprendizaje moral en los términos de su sociedad. Como miembros responsables de la sociedad, pueden reconocer cuándo sus obligaciones están de acuerdo con la idea popular de la justicia como bien común. Cada persona pertenece a un grupo representado por un cuerpo en la jerarquía consultiva, y cada persona se ocupa de actividades distintas y tiene un papel determinado en el esquema general de cooperación.

En materia de decisiones políticas, una jerarquía consultiva decente ofrece la oportunidad de que sean escuchadas diferentes voces, no como en la democracia sino de manera apropiada, según los valores religiosos y filosóficos de la sociedad tal como se expresan en su idea del bien común. Como miembros de asociaciones, corporaciones y empresas, las personas tienen el derecho a disentir en alguna etapa del procedimiento de consulta (con frecuencia, en el momento de escoger los representantes del grupo), y el gobierno tiene la obligación de tomar el disentimiento en serio y darle una respuesta consciente. Es necesario e importante que sean escuchadas diferentes voces, porque la fe sincera de los jueces y otros funcionarios en la justicia del sistema jurídico debe incluir el respeto por la posibilidad del disentimiento.[2] Los jueces y otros funcionarios deben estar dispuestos a afrontar objeciones. No pueden negarse a escuchar, ni alegar que los disidentes son incompetentes o incapaces de entender, pues en tal evento no tendríamos una jerarquía consultiva decente sino un régimen paternalista.[3] Más aún, si los jueces y otros funcionarios escuchan, los disidentes no están obligados a aceptar la respuesta que se les da; pueden renovar su protesta, siempre que expliquen por qué están insatisfechos, y su explicación debe provocar una segunda respuesta más completa. El disentimiento expresa una forma de protesta pública y debe permitirse si se mantiene dentro del esquema básico de la idea de justicia como bien común.

9.2. *Tres observaciones*. Es necesario examinar tres puntos antes de que la idea de jerarquía consultiva decente esté suficientemente clara.

Una primera observación concierne a por qué hay grupos representados por cuerpos en la jerarquía consultiva. (En el esquema liberal, así están

2. Véase P. Soper, *op. cit.*, pág. 141.

3. El procedimiento de consulta se menciona con frecuencia en los debates sobre las instituciones políticas islámicas, pero resulta claro que el propósito de la consulta consiste a menudo en que el califa consiga la lealtad de sus súbditos o pueda discernir la fuerza de la oposición.

representados los ciudadanos separados.) Una respuesta consiste en que una sociedad jerárquica decente tiene una visión similar a la de Hegel: en la sociedad decente bien ordenada, las personas pertenecen primero a familias, corporaciones y asociaciones, es decir, a grupos. Puesto que estos grupos representan los intereses racionales de sus miembros, algunas personas representarán públicamente tales intereses en el proceso de consulta, pero lo harán como miembros de grupos y no como individuos. Este arreglo se justifica de la siguiente manera: mientras que en una sociedad liberal, donde cada individuo tiene un voto, los intereses de los ciudadanos tienden a encogerse y a centrarse en sus preocupaciones económicas privadas en perjuicio de los lazos con la comunidad, en una jerarquía consultiva, donde cada grupo está representado, los miembros votantes de los grupos tienen en cuenta los intereses más amplios de la vida política. Por supuesto, una sociedad jerárquica decente no ha tenido nunca el concepto de «un hombre, un voto», el cual está asociado a una tradición liberal democrática de pensamiento que es ajena a ella, y podría pensar, como Hegel, que tal concepto expresa de manera errónea una idea individualista según la cual cada persona, como un átomo, tiene el derecho fundamental de participar de igual forma en la deliberación política.[4]

La segunda observación se refiere a que la naturaleza de la idea de tolerancia religiosa de un pueblo decente necesita mención explícita. Aunque

4. Véase G. W. F. Hegel, *Filosofía del derecho*, 308, Madrid, Libertarias-Prodhufi, 1993. La principal objeción de Hegel a la Constitución de Würtemberg, otorgada por un rey liberal en 1815-1816, se refiere al voto directo. En un ensayo de 1817 dice: «Los electores parecen no tener vínculo alguno con el orden civil y con la organización del Estado. Los ciudadanos entran en escena como átomos aislados y las asambleas electorales aparecen como desordenadas aglomeraciones inorgánicas; el pueblo como un todo se disuelve en un amontonamiento. Ésta es una forma en la cual la comunidad nunca debería haber aparecido, una forma indigna de la comunidad y en total contradicción con su condición de orden espiritual. La edad y la propiedad son cualidades que sólo afectan al individuo mismo, y que no constituyen su dignidad en el orden civil. Dicha dignidad depende de la fortaleza de su trabajo, de su posición, de su habilidad, la cual, reconocida por sus conciudadanos, le da derecho a ser considerado como maestro en su oficio [...] De otra parte, de quien sólo tiene veinticinco años de edad y bienes raíces que le proporcionan 200 florines o más al año decimos que «no es nadie». Si la Constitución, a pesar de todo, lo convierte en alguien, en un votante, le confiere un importante derecho político sin relación alguna con otros cuerpos cívicos e introduce una cuestión crucial en una situación que tiene mucho más en común con el principio democrático e incluso anárquico de separación que con el principio de un orden orgánico». A pesar de estas objeciones, Hegel respaldó la Constitución liberal del rey en contra de los sectores conservadores. Véase *Hegel's Political Writings*, Oxford, Clarendon Press, 1964, págs. 262-263.

en sociedades jerárquicas decentes una religión oficial puede ser la autoridad suprema y controlar la política gubernamental en ciertas materias, esa autoridad no se extiende a las relaciones políticas con otras sociedades. Además, las doctrinas generales religiosas o filosóficas de una sociedad jerárquica decente no deben ser del todo irrazonables. Esto quiere decir, entre otras cosas, que estas doctrinas deben admitir una medida suficiente de libertad de conciencia y de religión, incluso si tal libertad no es tan amplia ni tan igual para todos los miembros de la sociedad decente como en la sociedad liberal. Si bien la religión establecida puede tener algunos privilegios, resulta esencial para la decencia de la sociedad que ninguna religión sea perseguida o que le sean negadas las condiciones cívicas y sociales que permitan su práctica en paz y sin temor.[5] Más aún, en vista de la posible desigualdad de la libertad religiosa, si no por otra razón, es esencial que una sociedad jerárquica permita y facilite el derecho a la emigración.[6]

Aquí puede surgir la siguiente cuestión: ¿por qué las doctrinas religiosas o filosóficas que niegan la libertad de conciencia no son irrazonables? No afirmo que son razonables sino más bien que no son enteramente irrazonables. Existe un espacio entre lo enteramente irrazonable y lo enteramente razonable. Lo segundo afirma la completa e igual libertad de conciencia mientras que lo primero la niega. Las doctrinas tradicionales que permiten una limitada libertad de conciencia se ubican en ese espacio y no son del todo irrazonables.

Una tercera observación alude a la representación en una jerarquía consultiva de miembros de la sociedad, como las mujeres, que pueden haber estado sometidos a opresión y abusos, que constituyan violaciones de sus derechos humanos. Para que sus reclamaciones se tengan en cuenta, se puede disponer que la mayoría de los miembros de los cuerpos representativos de los oprimidos sean escogidos entre aquellos cuyos derechos hayan sido vio-

5. Sobre la importancia de esta estipulación, véase Judith Shklar, *Ordinary Vices*, Cambridge, Harvard University Press, 1984, donde habla del «liberalismo del miedo» o del «liberalismo de las minorías permanentes».

6. Bajo ciertas condiciones, las sociedades liberales también deben permitir este derecho. Puede objetarse que el derecho a la emigración carece de sentido si no va acompañado del derecho a ser aceptado como inmigrante en cualquier país. Pero muchos derechos adolecen del mismo defecto: el derecho a contraer matrimonio, a invitar a alguien a la propia casa o a hacer una promesa. Todos ellos exigen dos partes para realizarse. Otra compleja cuestión consiste en hasta dónde se debe extender el derecho a la emigración. Cualquiera que sea la respuesta, el derecho de las minorías religiosas a emigrar no debe ser puramente formal, y la sociedad debe asistir a los emigrantes cuando ello sea factible.

lados. Como hemos visto, una de las condiciones de una sociedad jerárquica decente es que su sistema jurídico y su orden social no violen los derechos humanos. El procedimiento de consulta debe estar diseñado para evitar tales violaciones.[7]

9.3. *Kazanistán: un pueblo jerárquico decente.* El derecho de gentes no presupone la existencia real de pueblos jerárquicos decentes, del mismo modo que no presupone la existencia real de pueblos democráticos razonablemente justos. Si establecemos criterios muy exigentes, no existirían ni unos ni otros. En el caso de los pueblos democráticos, lo más que podemos decir es que unos se acercan más que otros al régimen constitucional razonablemente justo. El caso de los pueblos jerárquicos decentes es aún menos claro. ¿Podemos describir de manera coherente sus instituciones sociales básicas y sus virtudes políticas?

Según lo expuesto en los caps. 8-9, paso a describir ahora un hipotético pueblo jerárquico decente. El propósito de este ejemplo es sugerir que un gobierno decente es viable si sus dirigentes no se corrompen al favorecer a los ricos o al abusar del poder. Imaginemos un pueblo islámico ideal denominado «Kazanistán». Su sistema jurídico no establece la separación entre la Iglesia y el Estado. El islam es la religión oficial y sólo los musulmanes pueden ocupar los altos cargos públicos e intervenir en las principales políticas del gobierno, incluida la política exterior. Y sin embargo se toleran otras religiones, que se pueden practicar sin temor o sin pérdida de los derechos civiles, con excepción del derecho a los altos cargos. (Esta exclusión establece una diferencia fundamental entre Kazanistán y un régimen democrático liberal en el cual todos los cargos públicos están, en principio, abiertos a todos los ciudadanos.) Se estimula a las otras religiones y asociaciones para que desarrollen su propia vida cultural y tomen parte en la cultura cívica de la sociedad.[8]

7. Vuelvo sobre este punto en el cap. 10. Debe advertirse que según algunos autores la democracia plena y las libertades liberales son necesarias para evitar las violaciones de los derechos humanos. Esta tesis se presenta como un hecho empírico basado en la experiencia histórica. No lo discuto, y puede ser cierto, pero mis comentarios sobre la sociedad jerárquica decente son de carácter conceptual. Me pregunto si podemos imaginar una sociedad como ésa y, en caso de existir, si juzgaríamos que debiera ser políticamente tolerada.

8. Muchos caminos conducen a la tolerancia. Véase Michael Walzer, *On Toleration*, New Haven, Yale University Press, 1997 (trad. cast.: *Tratado sobre la tolerancia*, Barcelona, Paidós, 1998). La doctrina que atribuyo a los dirigentes de Kazanistán era la del islam hace varios siglos. (El Imperio Otomano toleraba a judíos y cristianos y los invitaba a su capital, Constantinopla.) Esta doctrina sostiene la dignidad de todas las religiones decentes y ofrece

Como yo lo imagino, este pueblo decente se distingue por el esclarecido tratamiento que da a las distintas religiones no islámicas y minorías que han habitado durante generaciones en su territorio, como resultado de conquistas y migraciones. Estas minorías han sido miembros leales de la sociedad y no están sometidas a discriminación arbitraria, ni son tratadas como inferiores por los musulmanes. Para fortalecer su lealtad, el gobierno permite que los no musulmanes sirvan en las fuerzas armadas y lleguen a las posiciones de mando. A diferencia de muchos gobernantes islámicos, los dirigentes de Kazanistán no persiguen el imperio ni el territorio. Eso obedece en parte a que sus teólogos interpretan la *jihad* [guerra santa] en un sentido espiritual o moral y no militar.[9] Los dirigentes musulmanes han sostenido durante largo tiempo que todos los miembros de la sociedad quieren de modo natural ser miembros leales de su país natal y que así permanecerán, a menos que sean víctimas de trato injusto o discriminatorio. Esta idea ha demostrado sus virtudes. Las minorías y los no musulmanes de Kazanistán han permanecido leales y han apoyado al gobierno en tiempos de crisis.

Pienso que también es plausible imaginar que Kazanistán está organizado como una jerarquía consultiva decente, la cual ha cambiado de vez en cuando para responder mejor a las necesidades de su pueblo y de los numerosos grupos representados por cuerpos legales en la jerarquía consultiva. Esta jerarquía cumple los siguientes seis requisitos: primero, todos los grupos deben ser consultados. Segundo, cada miembro de un pueblo debe pertenecer a un grupo. Tercero, cada grupo debe estar representado por un cuerpo que contenga al menos a algunos de los miembros del grupo que conozcan y compartan los intereses fundamentales del grupo. Estas primeras tres condiciones aseguran que los intereses fundamentales de todos los grupos sean consultados y se tengan en cuenta.[10] Cuarto, el cuerpo que toma la

---

los elementos esenciales de la utopía realista. De conformidad con esta doctrina, a) todas las diferencias religiosas entre los pueblos son queridas por Dios, sin importar que los creyentes pertenezcan a una o a varias sociedades; b) el castigo de las creencias erróneas corresponde sólo a Dios; c) las comunidades de diferentes creencias deben respetarse entre sí, y d) la fe en la religión natural es innata en todos los pueblos. Véase Roy Mottahedeh, «Toward an Islamic Theory of Liberation», en *Islamic Law Reform and Human Rights*, Oslo, Nordic Human Rights Publications, 1993.

9. La interpretación espiritual de la jihad llegó a ser común en los países islámicos y se entendía como una obligación de cada musulmán. Véase Bernard Lewis, *The Middle East*, Nueva York, Scribner, 1995, págs. 233 y sigs.

10. Esto se acerca bastante al primer sentido del bien común de que habla John Finnis en su *Natural Law and Natural Rights*, Oxford, Clarendon Press, 1980, págs. 155 y sigs.

decisión final en Kazanistán —el gobierno— debe ponderar los puntos de vista y las reclamaciones de cada uno de los cuerpos consultados, y los jueces y otros funcionarios, cuando intervienen, deben explicar y justificar las decisiones de los gobernantes. La finalidad última del procedimiento es que la consulta con cada cuerpo pueda influir en el resultado. Quinto, la decisión debe tomarse de acuerdo con una concepción sobre las prioridades especiales de Kazanistán. Entre estas prioridades especiales se encuentra la de establecer un pueblo musulmán racional y decente que respete a sus minorías religiosas. Podemos esperar que las minorías no musulmanas estén menos comprometidas con algunas de las prioridades que los musulmanes, pero asimismo podemos suponer que unas y otros las considerarán significativas. Sexto, por fin, estas prioridades especiales deben formar parte de un amplio esquema de cooperación, de tal suerte que los justos términos de cooperación de cada grupo sean explícitos.[11] Esta concepción no es exacta pero puede servir de criterio para la toma de decisiones en el contexto de realidades y expectativas de la sociedad.

Finalmente, imagino que la estructura básica de Kazanistán incluye asambleas de los cuerpos que forman la jerarquía consultiva. En dichas asambleas, los representantes pueden plantear sus objeciones a las políticas oficiales y los miembros del gobierno pueden replicar, como es su obligación. El disentimiento es respetado en el sentido de que el gobierno está obligado a responder a sus críticos para indicar cómo interpreta sus políticas en consonancia con su concepción de la justicia como bien común e impone obligaciones a todos los miembros de la sociedad. Como un ejemplo de que cuando es permitido y se le tiene en consideración puede impulsar el cambio, imagino también que en Kazanistán el disentimiento ha generado importantes reformas en el papel y los derechos de las mujeres, hasta el extremo que los jueces han decidido que la legalidad imperante no debe prevalecer sobre la concepción que la sociedad tiene de la justicia como bien común.

No afirmo que Kazanistán sea una sociedad perfectamente justa pero creo que es decente. Más aún, aunque es imaginaria, resulta razonable pensar que una sociedad como Kazanistán puede existir, especialmente porque

11. Esta concepción del bien común corresponde al tercer sentido según Finnis, *op. cit.*, págs. 155 y sigs. Reitero aquí que una jerarquía consultiva no se empeña simplemente en lograr el propósito común. Más bien, trata de sacar el mayor partido posible a este logro sin dejar de cumplir con las restricciones impuestas por el procedimiento de consulta. He aquí lo que distingue a una sociedad justa o decente de otras.

no carece de precedentes históricos. Los lectores pueden acusarme de utopismo sin fundamento, pero discrepo. Me parece que algo como Kazanistán es lo mejor que podemos esperar, con realismo y coherencia. Es una sociedad ilustrada en el trato que da a las minorías religiosas. Pienso que la ilustración, en cuanto a los límites del liberalismo, recomienda tratar de concebir un razonablemente justo derecho de gentes que los pueblos liberales y no liberales puedan respaldar por igual. La alternativa es un cinismo fatalista que sólo concibe el bien en términos de poder.

Capítulo 10

DERECHOS HUMANOS

10.1. *Un derecho de gentes suficientemente liberal.* Podría objetarse que el derecho de gentes no es suficientemente liberal. Esta objeción puede adoptar dos formas. Algunos piensan que en esencia los derechos humanos son los mismos que los ciudadanos tienen en una democracia constitucional razonable; esta perspectiva amplía la categoría de derechos humanos para incluir en ella todos los derechos reconocidos por los regímenes liberales. En el derecho de gentes, por contra, los derechos humanos constituyen una clase especial de derechos urgentes, como la libertad con respecto a la esclavitud y la servidumbre, la libertad de conciencia y la protección de los grupos étnicos frente al genocidio y la masacre. La violación de estos derechos es condenada por los pueblos liberales razonables y por los pueblos jerárquicos decentes.

Una segunda queja de quienes consideran que el derecho de gentes no es suficientemente liberal consiste en sostener que sólo las democracias liberales protegen de manera efectiva los derechos humanos consagrados en el derecho de gentes. Según los partidarios de esta tesis, se trata de un hecho documentado en muchos países. Si los hechos históricos, con el respaldo de argumentos políticos y sociales, demuestran que los regímenes jerárquicos son siempre o casi siempre opresivos y niegan los derechos humanos, entonces las democracias constitucionales tienen razón.[1] El derecho de gentes presume, sin embargo, que los pueblos jerárquicos decentes existen o pueden existir y considera por qué deben ser tolerados y aceptados de buena fe por los pueblos liberales.

10.2. *La función de los derechos humanos en el derecho de gentes.* Los derechos humanos constituyen una clase de derechos que tiene un papel especial en un razonable derecho de gentes: restringen las justificaciones para librar la guerra y regulan su conducción, y establecen límites a la autonomía interna del régimen. En tal sentido, reflejan los dos cambios básicos e histó-

1. La convención de Copenhague de 1990 defiende los derechos democráticos como instrumentos en este sentido.

ricos en la concepción de los poderes de soberanía desde la Segunda Guerra Mundial. Primero, la guerra ya no es aceptable como medio de política gubernamental y se justifica sólo en casos de autodefensa o intervención en graves crisis de derechos humanos. Y segundo, hoy la autonomía interna del gobierno está limitada.

Los derechos humanos difieren de los derechos constitucionales, de los derechos de la ciudadanía democrática[2] y de otros derechos pertenecientes a ciertas instituciones políticas tanto individualistas como asociacionistas. Los derechos humanos establecen un paradigma necesario pero no suficiente de decencia en las instituciones políticas y sociales del ámbito doméstico. En tal virtud, limitan la admisibilidad de la ley doméstica de las sociedades de buena fe en una razonablemente justa sociedad de los pueblos.[3] Por ello, esta clase especial de derechos humanos tiene tres funciones:

1. Su cumplimiento es condición necesaria de la decencia de las instituciones políticas y del orden jurídico de una sociedad (caps. 8-9).
2. Su cumplimiento es suficiente para excluir la intervención justificada de otros pueblos a través de sanciones diplomáticas y económicas o *manu militari.*
3. Fijan un límite al pluralismo entre los pueblos.[4]

2. Véase la esclarecedora exposición de Judith Shklar sobre los derechos de la ciudadanía democrática en su *American Citizenship*, Cambridge, Harvard University Press, 1991, que hace hincapié en el significado histórico de la esclavitud.

3. Esta proposición se aclara si se distingue entre los derechos que se consideran humanos en varios instrumentos internacionales. Considérese la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Primero, existen los derechos humanos propiamente dichos, ilustrados en el artículo 3: «Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona» y en el artículo 5: «Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes». Los artículos 3 a 18 recogen los derechos humanos propiamente dichos. Segundo, hay derechos humanos que son implicaciones obvias de la primera clase de derechos. La segunda clase de derechos incluye los casos extremos descritos en las Convenciones contra el genocidio (1948) y contra el *apartheid* (1973). Estas dos clases comprenden los derechos humanos relacionados con el bien común, como se explica *supra*. En cuanto a otros derechos, resulta más apropiado llamarlos aspiraciones liberales, como el artículo 1 de la Declaración Universal de 1948: «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros». Otros parecen exigir ciertas instituciones, como el derecho a la seguridad social del artículo 22 y el derecho de mismo salario por trabajo igual del artículo 23.

4. Véase Terry Nardin, *Law, Morality, and the Relation of States*, Princeton, Princeton University Press, 1983, pág. 240, que cita a Luban, «The Romance of the Nation-State», *PAPA*, vol. 9, 1980, pág. 306.

10.3. *Los derechos humanos en los Estados criminales*. Los derechos humanos respetados por los regímenes liberales y jerárquicos deben ser considerados como derechos humanos universales en el siguiente sentido: son intrínsecos al derecho de gentes y tienen un efecto político y moral aunque no se cumplan en cada lugar. En otras palabras, su fuerza política y moral se extiende a todas las sociedades y obliga a todos los pueblos, incluidos los Estados criminales o proscritos.[5] Un Estado criminal que viola estos derechos ha de ser condenado y en casos graves puede ser objeto de sanciones e incluso de intervención. La justificada aplicabilidad del derecho de gentes resulta clara a la luz de nuestras reflexiones sobre los dos tradicionales poderes de soberanía (cap. 2.2), y lo que voy a decir sobre el derecho de asistencia confirmará el derecho de intervención o injerencia.

Podríamos preguntarnos con qué derecho los pueblos bien ordenados, liberales o decentes, están justificados para intervenir en un Estado criminal con el argumento de que ha violado los derechos humanos. Las doctrinas generales, religiosas o no, pueden fundar la idea de derechos humanos en una concepción teológica, filosófica o moral de la naturaleza humana. El derecho de gentes no sigue esta vía. Lo que denomino derechos humanos constituye una cierta porción de los derechos de los ciudadanos de una democracia constitucional o de los derechos de los miembros de una sociedad jerárquica decente. Tal como hemos formulado el derecho de gentes para los pueblos liberales y decentes, estos pueblos sencillamente no toleran a los Estados criminales. Esta intransigencia es consecuencia del liberalismo y de la decencia. Si la concepción política del liberalismo político es justa y si los pasos que hemos dado para desarrollar el derecho de gentes son igualmente justos, entonces los pueblos liberales y decentes tienen el derecho, conforme al derecho de gentes, de no tolerar a los Estados criminales. Los pueblos liberales y decentes tienen muy buenas razones para mantener esta actitud. Los Estados criminales son agresivos y peligrosos; todos los pueblos están más seguros si dichos Estados cambian o son for-

5. Peter Jones, «Human Rights: Philosophical o Political», en Simon Caney, David George y Peter Jones (comps.), *National Rights, International Obligations*, Boulder, Westview Press, 1996, interpreta de manera que considero equivocada mi visión de los derechos en «El derecho de gentes», tal como se publicó en *De los derechos humanos*, Madrid, Trotta, 1998. Jones tiene razón al considerar que yo interpreto los derechos humanos como un grupo de derechos que tanto los pueblos liberales cuanto los pueblos jerárquicos reconocerían y respetarían, pero no es claro si los concibe como universales y aplicables a los Estados criminales.

zados a cambiar. De lo contrario, afectan hondamente al clima internacional de poder y violencia. Volveré sobre estos temas en la tercera parte sobre la teoría no ideal.[6]

6. En algún momento deberemos afrontar la cuestión de intervenir en Estados proscritos sólo por sus violaciones de los derechos humanos, aunque tales Estados no sean agresivos y peligrosos, sino más bien débiles. Volveré a este serio problema en los caps. 14-15, en mi exposición sobre la teoría no ideal.

Capítulo 11

COMENTARIOS SOBRE EL PROCEDIMIENTO EN EL DERECHO DE GENTES

11.1. *El lugar de la justicia cosmopolita.* Tras completar las dos partes de la teoría ideal, me detengo a hacer algunos comentarios sobre la forma en que el derecho de gentes ha sido presentado mediante una concepción política contractualista de la justicia.

Algunos piensan que cualquier derecho de gentes de índole liberal, y en particular cualquier derecho de gentes de carácter contractualista, debería empezar por plantear la cuestión de la justicia liberal cosmopolita o global para todas las personas. Alegan que en dicha perspectiva todas las personas se consideran razonables y racionales, y están dotadas de lo que he llamado «los dos poderes morales»: la capacidad de un sentimiento de la justicia y la capacidad de una concepción del bien, que son las bases de la igualdad política tanto en el liberalismo global, como el de Kant o John Stuart Mill, cuanto en el liberalismo político. A partir de aquí, imaginan una posición original global con un velo de ignorancia detrás del cual todas las partes están simétricamente colocadas. Con un argumento similar al de la posición original en el caso doméstico,[1] las partes adoptarían entonces un primer principio según el cual todas las personas tienen derechos fundamentales iguales. De esta manera, los derechos humanos quedarían sustentados en una concepción política y moral de la justicia cosmopolita liberal.[2]

Este procedimiento, empero, supone volver a la posición en que nos encontrábamos en el cap. 7.2 (donde consideré y rechacé el argumento según el cual las sociedades no liberales son siempre susceptibles de sanciones apropiadas), puesto que equivale a decir que todas las personas deben tener los mismos derechos de los ciudadanos de una democracia constitucional.

1. Véase *Teoría de la justicia*, caps. 4, 24.

2. Brian Barry, en su *Theories of justice*, Berkeley, University of California Press, 1989, debate los méritos de este procedimiento. Véase también Charles Beitz, *Political Theory and International Relations*, Princeton, Princeton University Press 1979, tercera parte; Thomas Pogge, *Realizing Rawls*, Cornell University Press, Ithaca, 1990, tercera parte, caps. 5 y 6; y David Richards, «International Distributive Justice», *Nomos*, vol. 24, 1982. Todos parecen haber optado por el mismo camino.

En esta versión, la política exterior de un pueblo liberal, que es nuestra misión elaborar, consistirá en actuar de modo gradual para que todas las sociedades que aún no son liberales se orienten en una dirección liberal, hasta que finalmente, en el caso ideal, todas las sociedades sean liberales. Pero esta política exterior simplemente supone que sólo una sociedad democrática liberal puede ser aceptable. Sin tratar de elaborar un derecho de gentes razonablemente liberal, no podemos saber que las sociedades no liberales no son aceptables. La posibilidad de una posición original global no lo demuestra, y no podemos presumirlo.

El derecho de gentes procede del mundo político internacional tal como lo conocemos, y se preocupa por lo que debe ser la política exterior de un pueblo liberal razonablemente justo. Para elaborar esta política exterior, el derecho de gentes se ocupa de dos clases de pueblos bien ordenados: los pueblos democráticos liberales y los pueblos jerárquicos decentes. También se interesa por los Estados proscritos y los Estados afectados por condiciones desfavorables. Reconozco que mi presentación implica una gran simplificación. Sin embargo, nos permite examinar en forma razonablemente realista el objetivo que debería tener la política exterior de un pueblo democrático liberal.

11.2. *Aclaraciones sobre las sociedades decentes.* Repito que no he dicho que una sociedad jerárquica decente sea tan razonable y justa como una sociedad liberal. Pues, según los principios de una sociedad democrática liberal, resulta claro que una sociedad jerárquica decente no trata de manera igualitaria a sus miembros. Una sociedad decente, sin embargo, tiene una concepción política de la justicia como bien común (cap. 8.2) y esta concepción se respeta en su jerarquía consultiva decente (cap. 9.1). Más aún, acata un razonable y justo derecho de gentes, como los pueblos liberales. Tal derecho versa sobre la manera en que los pueblos se tratan unos a otros como *pueblos*. Cómo se tratan los pueblos entre sí y cómo tratan a sus miembros son dos cosas diferentes. Una sociedad jerárquica decente respeta un razonable y justo derecho de gentes aunque no trate de manera razonable o justa a sus propios miembros como ciudadanos libres e iguales, puesto que no tiene la idea liberal de ciudadanía.

Una sociedad jerárquica decente cumple los suficientes requisitos morales y legales como para desvirtuar las razones políticas que podamos tener para imponerle sanciones a su pueblo o intervenir por la fuerza sus instituciones y su cultura. Importa resaltar que las razones para no imponer razones no se reducen a la prevención del error posible cuando se trata con un pueblo extranjero. Por supuesto, hay que tener en cuenta el peligro de equivocación, error de cálculo y arrogancia de parte de quienes proponen san-

ciones; pero las sociedades jerárquicas decentes tienen ciertas características institucionales que merecen respeto, incluso si sus instituciones no son suficientemente razonables desde el punto de vista del liberalismo político o del liberalismo en general. Las sociedades liberales pueden diferir ampliamente en muchas formas: por ejemplo, algunas son mucho más igualitarias que otras.[3] Pero estas diferencias se toleran en la sociedad de pueblos liberales. ¿No pueden ser igualmente tolerables las instituciones de algunas sociedades jerárquicas? Creo que sí.

Considero establecido, por tanto, que si las sociedades jerárquicas decentes cumplen las condiciones especificadas en los caps. 8-9, los pueblos liberales las podrían ver como miembros de buena fe de una razonable sociedad de los pueblos. Tal es, en mi opinión, el sentido de la tolerancia. Éstas y otras cuestiones seguirán siendo objeto de objeciones críticas basadas en el liberalismo político o en doctrinas generales, religiosas y no religiosas. Plantear tales objeciones constituye un derecho de los pueblos liberales y es muy coherente con las libertades y la integridad de las sociedades jerárquicas decentes. En el liberalismo político, debemos distinguir, primero, el argumento político en favor de la intervención que se basa en la razón pública del derecho de gentes y, segundo, el argumento moral y religioso basado en las doctrinas generales de los ciudadanos. A mi juicio, el primero debe prevalecer si se trata de mantener una paz estable entre sociedades pluralistas.

11.3. *La cuestión de los incentivos.* Queda, empero, una pregunta legítima. ¿Hay que ofrecer incentivos a una sociedad decente no liberal para que adopte una Constitución más liberal y democrática? Esta cuestión entraña muchos temas difíciles; ofrezco algunas observaciones. Primero, parece claro que una organización de pueblos razonables y decentes, como las Naciones Unidas (idealmente), no debería ofrecer incentivos a sus miembros para que se hagan más liberales pues ello generaría serios conflictos entre los pueblos. Los pueblos decentes no liberales, sin embargo, pueden solicitar recursos para tal fin a una entidad como el Fondo Monetario Internacional, la cual debería manejar dichos fondos de manera similar a los préstamos. Si uno de estos préstamos recibiera prioridad especial, eso provocaría conflictos entre los pueblos liberales y los pueblos decentes.[4]

3. Véanse los tres aspectos del igualitarismo mencionados en *Liberalismo político*, págs. 6-7.

4. En realidad, el Fondo Monetario Internacional impone condiciones políticas con sus préstamos, como las que parecen exigir un movimiento hacia instituciones más democráticas y más abiertas.

Sugiero también que para un pueblo liberal no es razonable adoptar, como parte de su política exterior, la concesión de subsidios a otros pueblos como incentivos para volverse más liberales, aunque en la sociedad civil las personas pueden recolectar fondos para tal fin. Es más importante que un Estado democrático considere cuál es su deber de asistencia a los pueblos afectados por condiciones desfavorables. Sostendré más adelante (cap. 16) que la autodeterminación, debidamente restringida por las condiciones apropiadas, es un bien importante para el pueblo, y que la política exterior de los pueblos liberales debe reconocer ese bien sin asumir una actitud coercitiva. Las sociedades decentes tienen la oportunidad de decidir su futuro por sí mismas.

Capítulo 12

OBSERVACIONES FINALES

12.1. *El derecho de gentes de alcance universal.* Hemos concluido la segunda parte de la teoría ideal del derecho de gentes: la extensión del derecho de gentes a los pueblos jerárquicos decentes (caps. 8-9). He sostenido que los pueblos liberales y jerárquicos decentes aceptarían el mismo derecho de gentes. Por esta razón, el debate político entre los pueblos acerca de sus relaciones recíprocas se debe expresar sobre el contenido y los principios de dicho derecho.

En el caso doméstico, las partes en la posición original, al formar los principios de justicia, pueden apelar al utilitarismo clásico o corriente, que es una familia de principios intuicionistas racionales, o a una modalidad de perfeccionismo moral. Sin embargo, el liberalismo político no concluye que los primeros principios universales tienen validez para todos los aspectos de la vida política y moral. En otras palabras, los principios de justicia para la estructura básica de una sociedad democrática no son del todo principios generales. No se aplican a todos los sujetos: no se aplican a las Iglesias, ni a las universidades, ni siquiera a las estructuras básicas de todas las sociedades. Y tampoco valen para el derecho de gentes, que es autónomo. Los ocho principios (cap. 4) del derecho de gentes se aplican a los pueblos bien ordenados en cuanto libres e iguales; aquí las partes escogen entre diferentes interpretaciones de esos ocho principios.

Al formular el derecho de gentes, empezamos con principios de justicia política para la estructura básica de una sociedad democrática cerrada y autosuficiente.[1] Colocamos entonces a las partes en una segunda pero apropiada posición original en la cual, como representantes de pueblos iguales, escogen los principios del derecho de gentes para la sociedad de los pueblos bien ordenados. La flexibilidad de la idea de posición original se manifiesta en cada paso del procedimiento por su adaptación al sujeto en cuestión. Si el derecho de gentes está razonablemente completo, incluiría principios políticos razonables para todos los sujetos políticamente relevantes: para los

1. Véase *Liberalismo político*, conferencia I, «Ideas fundamentales».

ciudadanos libres e iguales y sus gobiernos, y para los pueblos libres e iguales. Incluiría también pautas para formar organizaciones de cooperación entre los pueblos y para cumplir ciertas obligaciones. Si el derecho de gentes es entonces razonablemente completo, decimos que tiene «alcance universal» por cuanto se puede extender para ofrecer principios a todos los sujetos políticamente relevantes. (El derecho de gentes regula el más inclusivo de los sujetos políticos: la sociedad política de los pueblos.) Políticamente hablando, no existe ningún sujeto relevante para el cual no dispongamos de principios y criterios de evaluación. La secuencia de dos niveles en la primera y en la segunda partes es razonable si su resultado se puede acoger tras la debida reflexión.[2]

12.2. *Falta de deducción de la razón práctica*. Puesto que mi exposición del derecho de gentes debe mucho a la idea de confederación pacífica de Estados y al pensamiento de Kant, conviene advertir que en ningún caso deducimos los principios de justicia, decencia o racionalidad de una concepción subyacente de la razón práctica.[3] Más bien, damos contenido a una idea de la razón práctica y a tres de sus partes componentes: las ideas de razonabilidad, racionalidad y decencia. Los criterios de estas tres ideas normativas no están deducidos sino enumerados y caracterizados en cada caso. La razón práctica como tal es simplemente el razonamiento acerca de qué hacer, qué instituciones son razonables, racionales o decentes y por qué. No existe una lista de condiciones necesarias y suficientes para cada una de estas tres ideas, y cabe esperar diferencias de opinión. Nuestra conjetura es, sin embargo, que si se despliega adecuadamente el contenido de la razonabilidad, la racionalidad y la decencia, los principios y criterios resultantes de equidad y justicia formarán un todo coherente y serán acogidos tras la debida reflexión. Pero no hay garantía para ello.

Aunque la idea de razón práctica está vinculada a Kant, el liberalismo político se distingue netamente del idealismo trascendental kantiano. El liberalismo político especifica la idea de lo razonable.[4] El término «razonable» se emplea con frecuencia en *Teoría de la justicia* pero nunca se precisa

2. Empleo la expresión en el mismo sentido que «equilibrio reflexivo», como se explica en *Teoría de la justicia*, caps. 3-4, 9.

3. La conferencia III de *Liberalismo político* es equívoca a este respecto. En muchos pasajes de ese libro doy la impresión de que el contenido de lo razonable y de lo racional se deriva de los principios de la razón práctica.

4. Me refiero tanto a *Liberalismo político* cuanto a «Una revisión de la idea de razón pública» (*infra*).

su significado. Esta omisión se subsana en *Liberalismo político*, donde se ofrecen los criterios relevantes para cada tema,[5] es decir, para cada clase de cosa a la cual se aplica la expresión «razonable». Así, los ciudadanos razonables se caracterizan por su decisión de ofrecer términos justos de cooperación social entre iguales y por su reconocimiento de la responsabilidad que comporta la facultad de juzgar.[6] Además, sólo sostienen doctrinas generales razonables.[7] Tales doctrinas, a su vez, son razonables si reconocen los elementos esenciales de un régimen democrático liberal[8] y presentan un orden razonado de los diferentes valores de la vida, religiosos o no, de manera coherente. Si bien estas doctrinas deben ser relativamente estables, pueden evolucionar a la luz de lo que, dado el desarrollo de su tradición, se acepten como buenas y suficientes razones.[9] También es razonable esperar varias opiniones en los juicios políticos, por lo cual es irrazonable rechazar todos las decisiones electorales mayoritarias. De lo contrario, la democracia liberal se torna imposible.[10] El liberalismo político no tiene modo de probar que esta especificación es en sí misma razonable. Pero no se requiere prueba alguna. Es políticamente razonable ofrecer justos términos de cooperación a otros ciudadanos libres e iguales y es políticamente irrazonable negarse a ello.

El significado de la idea de decencia viene dado en la misma forma. Como ya he dicho, una sociedad decente no es agresiva y sólo libra la guerra en defensa propia. Tiene una idea de la justicia como bien común que asigna derechos humanos a todos sus miembros; su estructura básica incluye una jerarquía consultiva decente que protege éstos y otros derechos, y que garantiza que todos los grupos de la sociedad estén decentemente representados por cuerpos elegidos en el sistema de consulta. Finalmente, debe haber una creencia sincera y no irrazonable, de parte de los jueces y otros funcionarios que administran el sistema jurídico, en que la ley está orientada en la práctica por una idea de la justicia como bien común. Las leyes apoyadas sólo por la fuerza se convierten en fuente de resistencia y rebelión. Son habituales en una sociedad esclavista, pero no tienen cabida en una sociedad decente.

En cuanto a los principios de racionalidad, están especificados en *Teoría de la justicia*, donde se plantean los principios relevantes de racionalidad

5. Véase *Liberalismo político*, pág. 94.
6. *Ibid.*, págs. 48-64.
7. *Ibid.*, pág. 59.
8. *Ibid.*, pág. xviii.
9. *Ibid.*, pág. 59.
10. *Ibid.*, pág. 393.

para decidir sobre los planes de vida, la racionalidad deliberativa y el principio aristotélico.[11] Los principios relevantes son los más simples o básicos. Dicen cosas como: si los demás factores no cambian, es racional escoger los medios más efectivos para alcanzar el propio fin. O, si los demás factores no cambian, es racional optar por la alternativa más inclusiva, que es aquella que nos habilita para realizar los mismos objetivos que las otras y algunos más. Como se ha indicado, estos principios de racionalidad no se deducen o derivan, sino simplemente se especifican o elaboran.

11. En *Teoría de la justicia*, cap. 63, he escrito: «Estos principios [de elección racional] deben ser enumerados de tal manera que finalmente reemplacen al concepto de racionalidad». Sobre los principios relevantes, véase el mismo capítulo.

TERCERA PARTE

LA TEORÍA NO IDEAL

Capítulo 13

DOCTRINA DE LA GUERRA JUSTA: EL DERECHO A LA GUERRA

13.1. *La función de la teoría no ideal.* Hasta aquí, nos hemos ocupado de la teoría ideal. Al extender una concepción liberal de la justicia, hemos desarrollado una concepción ideal de un derecho de gentes para la sociedad de los pueblos bien ordenados: los pueblos liberales y los pueblos decentes. Tal concepción debe orientar a estos pueblos bien ordenados en su conducta recíproca y en el diseño de instituciones comunes para su beneficio mutuo. También ha de guiarlos en sus relaciones con los pueblos que no están bien ordenados. Antes de culminar nuestro estudio del derecho de gentes, debemos considerar entonces, aunque no podemos hacerlo de manera completamente adecuada, las cuestiones derivadas de las condiciones no ideales de nuestro mundo, con sus grandes injusticias y males sociales. Si suponemos que existen en el mundo algunos pueblos bien ordenados, en la teoría no ideal nos preguntamos cuál debería ser la conducta de estos pueblos con respecto a los pueblos que no están bien ordenados. Asumimos como una característica básica de los pueblos bien ordenados su deseo de vivir en un mundo en el cual todos los pueblos aceptan y siguen el ideal del derecho de gentes.

La teoría no ideal se pregunta cómo se puede alcanzar este objetivo de largo plazo o cómo se puede avanzar hacia él de modo gradual. Busca políticas y cursos de acción moralmente permisibles, políticamente posibles y probablemente efectivos. Así concebida, la teoría no ideal presupone que la teoría ideal ya se encuentra disponible. Pues hasta que el ideal no sea identificado, al menos de manera esquemática, como todos esperamos, la teoría no ideal carece de un objetivo con respecto al cual se puedan responder sus preguntas. Aunque las condiciones específicas de nuestro mundo en un momento dado —el *statu quo*— no determinan la concepción ideal de la sociedad de los pueblos, las respuestas específicas afectan a las preguntas de la teoría no ideal. Pues se trata de preguntas de transición, acerca de cómo pasar de un mundo de Estados proscritos y sociedades afectadas por condiciones desfavorables a un mundo de sociedades que aceptan y cumplen el derecho de gentes.

Como hemos visto en la introducción, hay dos clases de teoría no ideal. La primera tiene que ver con las condiciones de inobservancia, en las cuales ciertos regímenes se niegan a cumplir un razonable derecho de gentes; estos regímenes consideran que se justifica librar la guerra porque ésta promueve o puede promover sus intereses racionales, que no razonables. A estos regímenes los llamo *proscritos o criminales*. La segunda clase de teoría no ideal se refiere a las condiciones desfavorables de aquellas sociedades cuyas circunstancias históricas, sociales y económicas les dificultan o imposibilitan alcanzar un régimen bien ordenado, liberal o jerárquico. A estas sociedades las denomino *menos favorecidas*.[1]

Empiezo con la teoría de la inobservancia y recuerdo que el quinto principio inicial de igualdad (cap. 4.1) del derecho de gentes otorga a los pueblos bien ordenados el derecho a la guerra en defensa propia mas no, como en la versión tradicional de la soberanía, el derecho a la guerra para perseguir los intereses racionales del Estado, los cuales no constituyen razón suficiente. Los pueblos bien ordenados, tanto liberales como decentes, no libran la guerra entre sí; lo hacen sólo cuando están sincera y razonablemente convencidos de que su seguridad está en serio peligro debido a las políticas expansionistas de los Estados proscritos. A continuación, elaboro el contenido de los principios del derecho de gentes para la conducción de la guerra.

13.2. *El derecho de los pueblos bien ordenados a la guerra.* Ningún Estado tiene derecho a la guerra para la realización de sus intereses *racionales*, que no *razonables*. El derecho de gentes, sin embargo, reconoce el derecho a la guerra en defensa propia a todas las sociedades bien ordenadas, liberales y decentes, y a cualquier sociedad que acepte y respete un razonablemente justo derecho de gentes.[2] Aunque todas las sociedades bien ordenadas tienen este derecho, pueden interpretar sus acciones de manera diferente según sus fines y propósitos. Llamaré la atención sobre algunas de estas diferencias.

1. Existen también otras posibilidades. Algunos Estados no están bien ordenados y violan los derechos humanos, pero no son agresivos y no alimentan planes para atacar a sus vecinos. No sufren condiciones desfavorables sino que, simplemente, tienen la política de violar los derechos de ciertas minorías en su interior. Son, por consiguiente, Estados proscritos porque violan los que se reconocen como derechos por la sociedad de los pueblos razonablemente justos y decentes, y pueden ser objeto de intervención en casos graves. Trataré este tema en la nota 6 *infra* y más adelante en el texto principal.

2. El derecho a la guerra incluye normalmente el derecho a ayudar a los aliados a defenderse.

Cuando una sociedad liberal libra la guerra en defensa propia, lo hace para proteger y preservar las libertades básicas de sus ciudadanos y su democracia constitucional. En efecto, ninguna sociedad liberal puede exigir de manera justa a sus ciudadanos que participen en una guerra para obtener beneficio económico, recursos naturales o poder imperial.[3] (Cuando una sociedad persigue estos intereses, ya no respeta el derecho de gentes y se convierte en un Estado proscrito.) Violar la libertad ciudadana mediante el reclutamiento forzoso u otras prácticas similares sólo tiene cabida en una concepción política liberal en defensa de la libertad misma, es decir, cuando es necesario defender las instituciones democráticas y las tradiciones y formas de vida religiosas y no religiosas de la sociedad civil.[4]

La significación especial del gobierno constitucional liberal radica en que, a través de su política democrática y mediante la razón pública, los ciudadanos pueden expresar su concepción de la sociedad y emprender acciones apropiadas para su defensa. Idealmente, los ciudadanos producen una *verdadera* opinión política y no una simple opinión acerca de lo que más conviene a sus intereses particulares como miembros de la sociedad civil. Estos ciudadanos, verdaderamente políticos, desarrollan una opinión sobre las ventajas y desventajas de la justicia política y de lo que demanda el bienestar de las diferentes partes de la sociedad. Como digo en *Liberalismo político*, cada ciudadano se considera investido de lo que he llamado «los dos poderes morales»: la capacidad para el sentimiento de la justicia y la capacidad para la concepción del bien. Se supone también que cada ciudadano tiene, en un momento dado, una concepción del bien compatible con una doctrina global religiosa, filosófica o moral. Estas capacidades habilitan a los ciudadanos para cumplir su función como ciudadanos y para asegurar su autonomía política y cívica. Los principios de justicia protegen los intereses más elevados de los ciudadanos, que están garantizados dentro del marco de la Constitución liberal y de la estructura básica de la sociedad. Estas instituciones establecen un entorno razonablemente justo dentro del cual puede florecer la cultura tradicional[5] de la sociedad civil.

Los pueblos decentes también tiene el derecho a la guerra en defensa propia. Podrían describir lo que defienden de manera diferente a la de un pueblo liberal; pero los pueblos decentes también tienen algo digno de de-

3. Por supuesto, las llamadas sociedades liberales actúan así en ocasiones, pero eso sólo prueba que pueden equivocarse.

4. Véase *Teoría de la justicia*, cap. 58, págs. 380 y sigs.

5. Véase *Liberalismo político*, pág. 14.

fenderse. Por ejemplo, los gobernantes de Kazanistán, nuestro pueblo decente imaginario, podrían defender con justicia su sociedad islámica jerárquica decente. Ellos toleran y respetan a los miembros de distintas confesiones dentro de su sociedad, y respetan las instituciones políticas de otras sociedades, incluidas las sociedades no musulmanas y liberales. También respetan y cumplen los derechos humanos; su estructura básica contiene una jerarquía consultiva decente; y aceptan y acatan un razonable derecho de gentes.

La quinta especie de sociedad citada antes, el *absolutismo benigno*, también parece tener el derecho a la guerra en defensa propia. Aunque un absolutismo benigno respeta y cumple los derechos humanos, no es una sociedad bien ordenada puesto que no reconoce a sus miembros un papel relevante en las decisiones políticas. Pero *cualquier* sociedad que no sea agresiva y respete los derechos humanos tiene derecho a la defensa propia. Su vida espiritual y su cultura tal vez no merezcan alta valoración a nuestros ojos, pero siempre tiene el derecho a defenderse contra la invasión de su territorio.

13.3. *El derecho de gentes como guía de la política exterior.* Un razonable derecho de gentes orienta a las sociedades bien ordenadas para hacer frente a los regímenes proscritos al indicar el objetivo que tienen en mente y los medios que pueden emplear o evitar. Su defensa, sin embargo, es apenas su primera y más urgente tarea. Su objetivo a largo plazo es conseguir que todas las sociedades respeten el derecho de gentes y se conviertan en miembros de buena fe de la sociedad de los pueblos bien ordenados. Los derechos humanos serían entonces garantizados en todas partes. Cómo conducir todas las sociedades a esta meta es una cuestión de política exterior; exige sabiduría política y su consecución depende en parte de la suerte. Éstas no son cosas sobre las cuales tenga mucho qué decir la filosofía política. Recuerdo apenas algunos aspectos conocidos.

Para alcanzar este objetivo a largo plazo, las sociedades bien ordenadas deberían establecer nuevas instituciones y prácticas que sirvan como una especie de centro confederativo y foro público para sus opiniones y políticas comunes con respecto a los regímenes que no están bien ordenados. Esto se puede lograr dentro de instituciones como las Naciones Unidas o en alianzas separadas de pueblos bien ordenados para ciertos asuntos. Este centro confederativo puede servir para formular y expresar la opinión de las sociedades bien ordenadas. Allí pueden exponer a la luz pública las injustas y crueles instituciones de los regímenes opresivos y expansionistas, y sus violaciones de los derechos humanos.

Incluso los regímenes proscritos no son del todo indiferentes a este tipo de crítica, especialmente cuando su fundamento es un razonable y bien fundado derecho de gentes, que no puede ser descualificado como una idea liberal u occidental. De manera gradual, los pueblos bien ordenados pueden presionar entonces a los regímenes proscritos para que cambien su conducta; pero en sí misma esta presión tal vez no sea efectiva. Puede requerir el respaldo de sanciones, como la supresión de asistencia económica o la imposibilidad de acceder a prácticas cooperativas mutuamente benéficas. Empero, qué hacer en estos casos es en esencia una cuestión de juicio político, que depende de una evaluación política de las consecuencias probables de varias estrategias.[6]

6. He dicho antes que debemos preguntarnos si es legítimo intervenir en los Estados proscritos simplemente porque violan los derechos humanos, aunque no sean peligrosos ni agresivos, sino más bien débiles. Ciertamente, en tales casos a primera vista hay razón para intervenir, pero se debe proceder de manera distinta cuando se trata de civilizaciones avanzadas y no de sociedades primitivas. No tenemos influencia efectiva sobre sociedades primitivas y aisladas, que no tienen contacto con sociedades liberales o decentes. Pero las sociedades más desarrolladas, que buscan intercambios comerciales y otros arreglos cooperativos con sociedades liberales o decentes, presentan una situación muy diferente. Imagínese una sociedad desarrollada como la de los aztecas. Aunque inofensiva para los miembros funcionales de la sociedad de los pueblos, esta sociedad mantiene una clase baja de esclavos cuyos integrantes más jóvenes están disponibles para los sacrificios humanos en los templos. ¿Hay una manera diplomática de persuadir a los aztecas para que abandonen tales prácticas? Creo que hay que hacerles entender que sin respetar los derechos humanos su participación en un sistema de cooperación social resulta imposible, y que tal sistema sería benéfico para ellos. Un régimen basado en la esclavitud y en los sacrificios humanos no es un sistema de cooperación y no puede formar parte de un sistema internacional de cooperación (cap. 17.1). ¿Puede haber intervención por la fuerza en alguna ocasión? Si las ofensas contra los derechos humanos son atroces y la sociedad no responde a la imposición de sanciones, dicha intervención en defensa de los derechos humanos sería aceptable y factible. Más adelante, en el cap. 15.4, discutiré la proposición según la cual si los pueblos están expuestos de manera positiva a la civilización y a la cultura liberales pueden llegar a aceptarlos y a ponerlos en práctica, y las violaciones de los derechos humanos pueden disminuir. De esta forma, el círculo de los pueblos solidarios se puede ampliar con el paso del tiempo.

Capítulo 14

DOCTRINA DE LA GUERRA JUSTA: LA CONDUCCIÓN DE LA GUERRA

14.1. *Principios de restricción en la conducción de la guerra.* De acuerdo con la tesis expuesta sobre el propósito de una guerra justa, consideremos ahora los principios de restricción en la conducción de la guerra: el *jus in bello* [derecho de la guerra]. Empiezo por establecer seis principios provenientes de la reflexión tradicional sobre este tema:

1) El fin de una guerra justa librada por un pueblo justo y bien ordenado es una paz justa y duradera entre los pueblos y en especial con el actual enemigo del pueblo.

2) Los pueblos bien ordenados no libran la guerra entre sí (caps. 5, 8) sino sólo contra Estados que no están bien ordenados y cuyas políticas expansionistas amenazan la seguridad y las instituciones libres de los regímenes bien ordenados, y fomentan la guerra.[1]

3) En la conducción de la guerra, los pueblos bien ordenados deben distinguir cuidadosamente tres grupos: los dirigentes y funcionarios del Estado proscrito, sus soldados y su población civil. Esta distinción tiene sentido porque el Estado proscrito no está bien ordenado y, en consecuencia, los miembros civiles de la sociedad no pueden ser quienes organizan y propician la guerra.[2] Ésta es obra de los dirigentes y funcionarios, con el apoyo de otras élites que controlan el aparato del Estado. Ellos son responsables; querían la guerra; y por eso son criminales. Pero la población civil, mantenida en la ignorancia y abrumada por la propaganda oficial, no es responsable. Este hecho no se altera porque algunos civiles apoyen la guerra. No im-

1. La responsabilidad de una guerra rara vez corresponde sólo a una de las partes. Pero admite matices. Por ello es legítimo afirmar que una parte tiene más responsabilidad que la otra. En otras palabras, hay unas manos más sucias que otras. Importa también reconocer que a veces un pueblo bien ordenado con las manos sucias aún podría tener el derecho e incluso el deber de hacer la guerra para defenderse. La historia de la Segunda Guerra Mundial así lo confirma.

2. Sigo aquí a Michael Walzer, *Just and Injust Wars* (trad. castellana en prensa en Paidós), Nueva York, Basic Books, 1977. Éste es un libro impresionante, del cual no me aparto en ningún aspecto esencial.

porta cuáles sean las circunstancias iniciales de la guerra (por ejemplo, el asesinato del heredero del trono austro húngaro, el archiduque Francisco Fernando, por un nacionalista serbio en Sarajevo en junio de 1914, o los odios étnicos en los Balcanes y en otros lugares, hoy), son los gobernantes de las naciones y no los ciudadanos del común quienes finalmente desencadenan la guerra. A la luz de estos principios, tanto el bombardeo de Tokio y otras ciudades japonesas en la primavera de 1945 como la detonación de la bomba atómica sobre Hiroshima y Nagasaki en el verano del mismo año fueron ataques contra poblaciones civiles y, en consecuencia, ilícitos y muy graves, como se reconoce hoy de manera amplia aunque no general.

En cuanto a los soldados del Estado proscrito, si se excluye a los altos mandos, ellos, como los civiles, no son responsables de la guerra desatada por su Estado. Pues los soldados son reclutados y forzados de otras formas a luchar en la guerra; son adoctrinados en las virtudes marciales; y su patriotismo es explotado cruelmente.[3] Pueden ser atacados directamente no porque sean responsables de la guerra sino porque las sociedades bien ordenadas no tienen otra opción. No se pueden defender de otra manera, y tienen que defenderse.

3. Durante la Segunda Guerra Mundial, el alto mando japonés se guió por el espíritu del *bushido*, el código de honor de los guerreros samurai. Este código fue preservado por los oficiales del ejército imperial japonés, quienes a su vez adoctrinaron en su disciplina a las tropas regulares. El *bushido* exige que el soldado esté dispuesto a morir en lugar de ser capturado, y castiga la rendición con la pena de muerte. Si la rendición no es posible, entonces cada batalla es una lucha a muerte. Los soldados japoneses peleaban hasta el fin en los llamados ataques *banzai* (el nombre proviene del grito de batalla *Tenno heika banzai*: [Larga vida al emperador]) mucho después de que tuvieran oportunidad de cumplir su misión. Por ejemplo, en el ataque japonés a Bougainville en el río Torokina, en marzo de 1944, los norteamericanos perdieron 78 soldados y los japoneses más de 5.500. Ataques similares, sin sentido alguno, fueron muy frecuentes; el más conocido ocurrió en Saipán en junio de 1944. En materia de rendición, los Convenios de Ginebra fueron concebidos para evitar este problema. Para defenderse, empero, los norteamericanos no tuvieron más alternativa que luchar de la misma forma, por lo cual en los encuentros de infantería de la guerra del Pacífico no se tomaban prisioneros ni se aceptaban rendiciones. El emperador, si tenía alguna conciencia de su papel, estaba en la obligación de poner coto a esta situación para preservar el futuro de su pueblo, y al final lo hizo. Sobre la naturaleza de los encuentros de infantería en el Pacífico, muy diferentes a los presentados en Francia y Alemania (con excepción de las Waffen SS), véase Eric Bergerud, *Touched with Fire, Nueva York*, Viking, 1996, págs. 124-145 y 403-425; y Gerald Linderman, *The World Within War*, The Free Press, Nueva York, 1997, cap. 4. Mi versión del *bushido* y del *banzai* sigue a Dear y Foot (comps.), *Oxford Companion to World War II*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

4) Los pueblos bien ordenados deben respetar, tanto como sea posible, los derechos humanos de los miembros del otro bando, por dos razones. Una es simplemente que el enemigo, como todos los demás, posee estos derechos según el derecho de gentes (cap. 10.3). La otra razón es enseñar a los soldados y civiles enemigos el contenido de tales derechos por el ejemplo implícito en el trato que reciben. Así, el significado de los derechos humanos resulta mucho más claro y cercano para ellos.

5) En sus actos y declaraciones, cuando ello sea factible, los pueblos bien ordenados deben prefigurar el tipo de paz y de relaciones que buscan. De esta manera, revelan la naturaleza de sus objetivos y la clase de pueblo que son. Estos últimos deberes incumben en gran medida a los gobernantes y funcionarios de los gobiernos de los pueblos bien ordenados, puesto que sólo ellos están en condiciones de hablar y actuar en nombre del pueblo, como lo demanda este principio. Aunque todos los principios precedentes especifican deberes de gobierno, esto resulta particularmente cierto en los principios 4 y 5. La forma en que se libra una guerra y las gestiones para ponerle fin permanecen en la memoria histórica de las sociedades y pueden configurar el escenario de futuras guerras. El gobierno está obligado a adoptar esta perspectiva de larga duración.

6) Finalmente, el razonamiento práctico (los medios más eficaces para alcanzar el fin) debe tener un papel restringido en la evaluación de las acciones o las políticas. Este estilo de pensamiento, trátese de utilitarismo, análisis de costo/beneficio, ponderación de intereses nacionales u otros esquemas, debe estar siempre enmarcado y limitado por los principios anteriores. Las normas sobre conducción de la guerra establecen ciertas líneas que no podemos cruzar, de suerte que las estrategias y tácticas de la guerra y de sus batallas se deben confinar dentro de los límites que ellas definen. La única excepción está constituida por las situaciones de emergencia suprema, que expondré más adelante.

14.2. *Ideal del estadista.* He observado que el cuarto y el quinto principios sobre la conducción de la guerra obligan especialmente a los estadistas en su calidad de grandes líderes de los pueblos. Pues ellos están en la posición más efectiva para representar los propósitos y las obligaciones de sus pueblos. Pero ¿quién es el estadista? No existe el cargo de estadista, como el de presidente, canciller o Primer ministro. El de estadista es más bien un ideal, como el del hombre virtuoso. Los estadistas son los presidentes, Primeros ministros u otros altos funcionarios que, a través de su ejemplar desempeño y liderazgo en el gobierno, demuestran fortaleza, sa-

biduría y coraje.[4] Ellos guían a su pueblo en tiempos peligrosos y turbulentos.

El ideal del estadista lo sugiere la siguiente máxima: el político piensa en la próxima elección, el estadista en la próxima generación. La tarea del estudiante de filosofía consiste en articular y expresar las condiciones permanentes y los intereses reales de una sociedad bien ordenada. La tarea del estadista, por su parte, es discernir tales condiciones e intereses en la práctica. El estadista tiene una mirada más profunda y más amplia que casi todos los demás y capta lo que hay que hacer. El estadista debe tener razón y entonces afirmarse en su posición. Washington y Lincoln eran estadistas,[5] pero Bismarck no.[6] Los estadistas pueden tener sus propios intereses al asumir sus cargos pero deben actuar desinteresadamente al juzgar los intereses fundamentales de sus sociedades, y no pueden dejarse llevar, en especial durante la guerra, por la pasión de la venganza.[7]

Por encima de todo, los estadistas han de permanecer fieles al propósito de conseguir una paz justa y evitar todo lo que impida esta tarea. A este respecto, deben asegurarse de que las proclamas hechas en nombre de su pueblo dispongan que, una vez restablecida la paz con seguridad, la sociedad enemiga reciba un régimen bien ordenado autónomo. (Por una vez, sin embargo, es justo poner límites a la libertad de la sociedad derrotada en materia de política exterior.)

Al pueblo enemigo no se le puede someter a esclavitud o servidumbre al rendirse,[8] ni puede perder sus libertades plenas. En consecuencia, el ideal del estadista incluye elementos morales. La simple actuación histórica no convierte a alguien en un estadista. Napoleón y Hitler alteraron incalculablemente la vida y la historia de los hombres; pero ninguno de ellos fue decididamente un estadista.

4. En su *Crítica del juicio*, Kant dice que el coraje del general es más sublime que el del estadista. Creo, sin embargo, que Kant incurre en un error de juicio porque el estadista puede mostrar tanto coraje como el general.

5. Sobre Washington, véase Stanley Elkins y Eric McKittrick, *The Age of Federalism*, Nueva York, Oxford University Press, 1993, págs. 58-75. Sobre Lincoln, véase *Frederick Douglass: Autobiographies*, Nueva York, Library of America, 1994. La Oración de 1876, pronunciada al descubrir el monumento a Lincoln en Washington, se incluye en las págs. 915-925.

6. Véase *supra*, cap. 5.4, n. 14.

7. Uno de los aspectos más notables de Lincoln como estadista es su desprendimiento.

8. Véase el comentario de Churchill sobre el significado de «rendición incondicional» en su *The Hinge of Fate*, Boston, Houghton Mifflin, 1950, págs. 685-688.

14.3. *La exención de la emergencia suprema*. Esta exención[9] nos permite dejar a un lado, en ciertas circunstancias especiales, el estricto estatuto que normalmente protege a los civiles de todo ataque militar. Conviene proceder con suma cautela. ¿Durante la Segunda Guerra Mundial, hubo momentos en los cuales Inglaterra pudo haber alegado que el estatuto de protección de los civiles estaba suspendido y haber procedido entonces a bombardear Berlín o Hamburgo? Posiblemente, pero si y sólo si tuviese la certeza de que el bombardeo habría producido un bien sustancial; tal acción no se podía justificar por una dudosa ventaja marginal.[10] Cuando Inglaterra luchaba sola y no había otro medio de romper la superioridad militar de Alemania, el bombardeo de las ciudades alemanas estaba supuestamente justificado.[11] Este período se extendió, al menos, desde la caída de Francia en junio de 1940 hasta la primera victoria rusa frente al asalto alemán en el verano y el otoño de 1941, y mostró que Inglaterra sería capaz de luchar contra Alemania hasta el final. Se podría alegar que este período se extendió hasta el verano y el otoño de 1942 e incluso hasta la batalla de Stalingrado, que concluyó con la rendición de Alemania en febrero de 1943. Pero el bombardeo de Dresde en febrero de 1945 tuvo lugar muy tarde.

La aplicación de la exención de la emergencia suprema depende de ciertas circunstancias cuya evaluación genera juicios divergentes. El bombardeo británico de Alemania hasta 1941 o 1942 se podía justificar, puesto que no se podía permitir que Alemania ganara la guerra, por dos razones fundamentales. Primero, el nazismo representaba el mal político y moral, con incalculable riesgo para toda la vida civilizada. Segundo, la historia y la naturaleza de la democracia constitucional en Europa estaban en juego. Churchill no exageraba cuando el día de la capitulación de Francia dijo en la Cámara de los Comunes: «Si no somos incapaces de enfrentarnos a Hitler, el mundo entero, incluso Estados Unidos, caerá en una nueva edad oscura». Esta clase de amenaza, en una palabra, justifica la invocación de la exención de la emergencia suprema no sólo en defensa de las democracias constitucionales sino también de todas las sociedades bien ordenadas.

La peculiar malignidad del nazismo ha de ser comprendida. Era normal en Hitler que no reconociera posibilidad alguna de relación política con sus

9. La expresión «emergencia suprema» procede de Michael Walzer, *op. cit.*, cap. 16, págs. 255-265.

10. Sobre este punto, me he beneficiado mucho de mis charlas con Thomas Pogge.

11. Prohibiciones como la de no torturar a los prisioneros de guerra todavía se mantienen en vigor.

enemigos. Se les debía enfrentar mediante el terror y la brutalidad, y gobernar por la fuerza.[12] Desde el comienzo, la campaña contra Rusia fue una guerra de destrucción e incluso de exterminio de los pueblos eslavos, de tal manera que los supervivientes, si los había, permanecieran como siervos. Cuando Goebbels y otros protestaron porque la guerra no podía ganarse así, Hitler se negó a escucharlos.[13]

14.4. *El fracaso de los estadistas.* Resulta claro, sin embargo, que la exención de la emergencia suprema nunca se aplicó a la guerra entre Estados Unidos y Japón. Estados Unidos no tenía justificación para el bombardeo de las ciudades japonesas; y durante las discusiones entre los aliados en junio y julio de 1945, antes de la detonación de las bombas atómicas sobre Hiroshima y Nagasaki, el razonamiento de tipo pragmático se impuso a los cargos de conciencia de quienes pensaban que se habían superado límites infranqueables.

Se alegó que la detonación de las bombas atómicas se justificaba porque aceleraba el fin de la guerra. Es evidente que Truman y muchos de los dirigentes aliados estaban convencidos de ello y creían que así salvaban las vidas de soldados estadounidenses. Presumiblemente, las vidas de los japoneses, tanto militares como civiles, contaban menos. Más aún, se argumentó que arrojar las bombas daría al emperador y a los dirigentes japoneses la oportunidad de salvar la cara, algo muy importante en el contexto de su código de honor. Algunos estudiosos creen que los artefactos nucleares se emplearon para impresionar a los rusos y hacerlos más proclives a la presión norteamericana.[14]

Es evidente el fracaso de todas estas razones para justificar las violaciones de los principios de conducción de la guerra. ¿Cuál fue la causa de este fracaso de los líderes aliados como estadistas? Truman describió alguna vez a los japoneses como bestias y dijo que debían ser tratados como tales;[15] pe-

12. Véase el instructivo planteamiento de Stuart Hampshire en su *Innocence and Experience*, Cambridge, Harvard University Press, 1989, págs. 66-78.

13. Véase Allan Bullock, *Hitler: A Study in Tyranny*, Londres, Oldham's Press, 1952, págs. 633-644; y Omar Bartov, *Hitler's Army*, Nueva York, Oxford University Press, 1991. Este último trabajo estudia el descendimiento a la barbarie de la guerra en el frente del Este, cuando el ejército alemán fue derrotado.

14. Véase Gar Alperovitz, *Atomic Diplomacy: Hiroshima and Potsdam*, Nueva York, Penguin Books, 1985, sobre este último argumento. Si es cierto, resulta particularmente dañino. No intento estimar la importancia relativa de estas razones.

15. Véase David McCullough, *Truman*, Nueva York, Simon and Schuster, 1992, pág. 458, sobre el intercambio entre el presidente Truman y el senador Russell de Georgia en agosto de 1945.

ro hoy resulta insensato llamar bárbaros y bestias a japoneses y alemanes.[16] Los nazis y los militaristas japoneses lo fueron pero ellos no representan a los pueblos alemán y japonés. Churchill atribuyó su error de juicio al ordenar el bombardeo de Dresde a la pasión y a la intensidad del conflicto.[17] Pero es deber del estadista evitar tales sentimientos, por naturales e inevitables que sean, para que no alteren el curso que un pueblo bien ordenado debe seguir en su búsqueda de la paz. El estadista entiende que las relaciones con el enemigo actual tienen especial importancia: la guerra se debe conducir de manera abiertamente civilizada, de suerte que el pueblo enemigo sea preparado para una paz justa y duradera. Deben disiparse los miedos o fantasías que abriga el pueblo enemigo de ser víctima de venganza o retaliación. Por difícil que pueda ser, el enemigo actual debe ser visto como un futuro socio en una paz justa y compartida.

Otro fallo de los estadistas fue no haber considerado negociar con los japoneses antes de que se tomaran medidas tan drásticas como los bombardeos de 1945. Creo que este camino se pudo haber evitado, sin causar así tantas bajas. El 6 de agosto de 1945 una invasión ya era innecesaria puesto que la guerra había terminado.[18] Pero el que esto sea verdadero o no, no significa ninguna diferencia. Como pueblo democrático liberal, Estados Unidos debía al pueblo japonés una oferta de negociación para poner término

16. Daniel J. Goldhagen, *Hitler's Willing Executioners: Ordinary Germans and the Holocaust*, Nueva York, Knopf, 1996, ofrece una visión errónea del Holocausto. Éste no se originó en una mentalidad típica de la cultura política alemana que había existido durante siglos y a la cual los nazis dieron expresión. Si bien el antisemitismo había existido en Alemania, también estuvo presente en el resto de Europa: en Francia (como lo demuestra el caso Dreyfus a finales del siglo XIX), en Polonia y en Rusia, y la política de la Iglesia católica fue aislar a los judíos en guetos durante la Contrarreforma de finales del siglo XVI. La lección del Holocausto consiste, más bien, en que un líder carismático, al frente de un poderoso Estado totalitario y militarista y con el apoyo de una propaganda incesante y virulenta, puede incitar a un elevado número de ciudadanos a llevar a cabo planes enorme y perversamente malignos. El Holocausto podría haber sucedido en cualquier parte donde existiere un Estado como ése. Más aún, no todos los alemanes sucumbieron ante la campaña de odio de Hitler y si algunos o muchos lo hicieron es algo que no se puede explicar simplemente con el antisemitismo ancestral. Véase Robert R. Shandley (comp.), *Unwilling Germans? The Goldhagen Debate*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1998, que recoge reseñas y discusiones de autores alemanes contemporáneos sobre el libro de Goldhagen.

17. Véase Martin Gilbert, *Winston Churchill: Never Despair*, Boston, Houghton Mifflin, 1988, vol. 8, pág. 259.

18. Véase Barton Bernstein, «Tha Atomic Bombings Reconsidered», *Foreign Affairs*, nº 74, 1, enero-febrero de 1995.

a la guerra. El 26 de junio de 1945[19] y quizás antes, el gobierno y el ejército japoneses habían recibido instrucciones del emperador para terminar la guerra, y seguro que ellos se daban cuenta de que, con su fuerza naval destruida y los territorios insulares en poder del enemigo, la guerra estaba perdida. Los jerarcas del régimen, imbuidos del código de honor de los samurai, no habrían considerado la vía de la negociación por su propia iniciativa pero bajo las instrucciones del emperador habrían reaccionado positivamente a un gesto de Estados Unidos. Pero éste nunca tuvo lugar.

14.5. *Significación de la cultura política.* Es evidente que los bombardeos de las ciudades japonesas en 1945 fueron grandes entuertos, de aquellos que los estadistas tienen el deber de evitar; pero es igualmente evidente que una formulación articulada de los principios de la guerra justa, de haberse hecho entonces, no habría alterado el resultado. Simplemente, era demasiado tarde: en esa época, el bombardeo de la población se había convertido en un método de combate aceptado. Las reflexiones sobre la guerra justa habrían caído en oídos sordos. Por esta razón, estas cuestiones deben ser cuidadosamente consideradas para prevenir el conflicto.

De la misma manera, los fundamentos de la democracia constitucional y de los derechos y deberes se han de debatir sin cesar en las numerosas organizaciones de la sociedad civil como parte de la educación e ilustración de los ciudadanos antes de participar en la vida política. Estas materias tienen que formar parte de la cultura política; no deberían dominar la actividad cotidiana de la política ordinaria pero se supone que actúan como acciones habituales. En la época de los bombardeos de la Segunda Guerra Mundial, no existía suficiente conocimiento previo de la gran importancia de los principios de la guerra justa como para que su simple formulación hubiera evitado la obvia apelación al razonamiento de tipo pragmático. Este razonamiento justifica muchas cosas y de manera muy rápida, y ofrece a los sectores dominantes del gobierno un expediente para acallar incómodos escrúpulos morales. Si los principios de la guerra no se plantean en esa época, simplemente se convierten en consideraciones que se deben poner en la balanza. Los principios se deben adoptar antes de la guerra y la ciudadanía llana los debe comprender. El fracaso de los estadistas radica en parte en el fracaso de la cultura política pública, incluida la doctrina mili-

19. Véase Gerhard Weinberg, *A World at Arms*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, págs. 886-889.

tar y la doctrina sobre la guerra,[20] en respetar los principios de la guerra justa.

Hay que repudiar de manera absoluta dos teorías nihilistas de la guerra. Una se expresa en la frase del general William Sherman: «La guerra es el infierno», lo que implica que todo es lícito en la guerra con tal de acabarla pronto.[21] La otra sostiene que todos somos culpables y estamos en la misma situación, por lo cual no podemos culpar ni ser culpados. Estas doctrinas, si es que merecen llamarse así, niegan de modo superficial todas las distinciones razonables; su vacuidad moral queda de manifiesto en el hecho de que las sociedades civilizadas, justas y decentes —sus instituciones y sus leyes, su vida civil, su cultura, sus costumbres— dependen siempre de significativas distinciones morales y políticas. Ciertamente, la guerra es una especie de infierno; pero eso no significa que las distinciones normativas no se puedan aplicar. Puede admitirse también que en ocasiones todos o casi todos podemos tener alguna culpa; pero eso no significa que todos seamos igualmente culpables. En suma, nunca estaremos excusados de emplear distinciones específicas en materia de principios políticos y morales, y de restricciones graduales.[22]

14.6. *Comparación con la doctrina cristiana.* El derecho de gentes es al mismo tiempo similar y diferente a la tradicional doctrina jusnaturalista cristiana sobre la guerra justa.[23] Son similares en cuanto ambas implican

20. Una gran tentación para el mal es la fuerza aérea. Resulta extravagante que la doctrina militar oficial de la Luftwaffe [Fuerza aérea alemana] fuera correcta: la fuerza aérea ha de apoyar al ejército y a la armada en tierra o en el mar. La doctrina militar tradicional indica que la fuerza aérea no se debe utilizar jamás para atacar a civiles. Seguir esta doctrina, pienso, no habría afectado a la efectividad del ejército y la armada de Estados Unidos al derrotar a Japón. La armada norteamericana derrotó a la marina japonesa en Midway en junio de 1942, batió su flota de portaaviones en la batalla del mar de las Filipinas cerca de Saipán en junio de 1944 y debilitó su flota de combate en el estrecho de San Bernardino al norte de Leyte y en el estrecho de Suriago, al sur de Leyte, en octubre de 1944, mientras los marines ocupaban las islas Marshall, Guam, Saipán e Iwo Jima y el ejército tomaba Nueva Guinea y las Filipinas para terminar con la batalla de Okinawa. Así terminó efectivamente la guerra en el Pacífico. El escenario para una paz negociada había sido dispuesto mucho antes.

21. En honor a Sherman, hay que decir que en su marcha a través de Georgia en el otoño de 1864, sus tropas sólo destruyeron bienes materiales. No atacaron a la población civil.

22. Véase Hannah Arendt, *Eichmann en Jerusalén: Un estudio sobre la banalidad del mal*, Barcelona, Lumen, 1999 y en especial las últimas páginas del *post scriptum* sobre la función del juicio.

23. Esta doctrina proviene de san Ambrosio y san Agustín, quienes se inspiraron en los clásicos griegos y romanos. Roland Bainton, *Christian Attitudes Toward War and Peace*,

que es posible la paz universal entre las naciones, si los pueblos actúan conforme a la doctrina jusnaturalista cristiana o al derecho de gentes, que no es incompatible con el derecho natural o con cualquier otra doctrina global razonable.

Es importante, empero, dar un paso atrás y observar cuál es la diferencia esencial entre el derecho de gentes y el derecho natural, que radica en la diferente concepción de uno y otro. El derecho natural es la parte del derecho divino que se puede conocer a través de los poderes naturales de la razón por nuestro estudio de la estructura del mundo. Puesto que Dios tiene autoridad suprema sobre toda la creación, este derecho obliga a todos los humanos como miembros de una sola comunidad. Así, el derecho natural es distinto del derecho eterno, el cual reside en la mente de Dios y guía la actividad divina en la creación y sustentación del mundo. El derecho natural también es distinto del derecho revelado, que no pueden conocer los poderes naturales de la razón, y del derecho eclesiástico, que se aplica a los asuntos religiosos y jurisdiccionales de la Iglesia. Por contraste, el derecho de gentes cae bajo el dominio de lo político como concepción política. Aunque el derecho de gentes lo puede sustentar la doctrina cristiana del derecho natural, sus principios se traducen únicamente en una concepción política con sus valores políticos.[24] Ambas perspectivas sustentan el derecho a la guerra en defensa propia; pero el contenido de los principios para la conducción de la guerra no es el mismo.

Esta última observación se puede ilustrar con la doctrina católica del doble efecto, que coincide con los principios del derecho de gentes para la conducción de la guerra en que los civiles no pueden ser objeto de ataque directo. Ambas doctrinas coinciden también en que el bombardeo de las

---

Nashville, Abingdon Press, 1960, págs. 91-100, ofrece un útil resumen sobre san Agustín. Este autor no dejó un texto sobre el tema, por lo cual su pensamiento se debe rastrear en toda su obra. Véase también santo Tomás de Aquino, *Summa Theologica*, II-II, 40, 1-4; y Francisco de Vitoria, «On the Law of War», en *Political Writings*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, págs. 295-327. Ralph Potter presenta una exposición general sobre la doctrina cristiana con referencias bibliográficas en su *War and Moral Discourse*, Richmond, John Knox Press, 1969. Para un estudio del tema en la Antigüedad clásica, véase Doyne Dawson, *The Origins of Western Warfare*, Boulder, Westview Press, 1996.

24. Debo señalar aquí que si bien el derecho de gentes, como liberalismo político, es estrictamente político, no es secular. Esto quiere decir que no niega los valores religiosos, a través de alguna teoría no «teísta» o «no metafísica». Los ciudadanos y los estadistas deben decidir el peso de los valores políticos a la luz de sus doctrinas globales. Véase *Liberalismo político*, IX, caps. 2 y 6.

ciudades japonesas en 1945 fue una atrocidad. Pero difieren en que los principios para la conducción de la guerra, en la concepción contractualista, incluyen la exención de la emergencia suprema (cap. 14.3) pero no la doctrina del doble efecto. Esta última prohíbe las bajas civiles salvo cuando sean el resultado no intencional e indirecto del ataque legítimo contra un objetivo militar. Conforme al precepto divino de no hacer daño al inocente, esta doctrina dice que nunca se debe atacar al enemigo con la intención de destruir su población civil. El liberalismo político permite la exención de la emergencia suprema; la doctrina católica la rechaza con el argumento de que debemos tener fe y acatar el mandamiento divino.[25] La doctrina es comprensible, pero se opone a los deberes del estadista según el liberalismo político.

El estadista, tal como se plantea en el cap. 14.2, es una figura central en la definición de la conducta durante la guerra y debe estar preparado para librar una guerra justa en defensa de los regímenes democráticos liberales. Así lo esperan los ciudadanos de quienes aspiran al cargo de presidente o Primer ministro, y negarse a ello por motivos religiosos, filosóficos o morales constituiría la violación de un acuerdo político fundamental, a menos que hubiere una inequívoca declaración pública anterior a las elecciones. Los cuáqueros, que se oponen a todas las guerras, se pueden vincular al consenso entrecruzado de una democracia constitucional pero no siempre pueden avalar las decisiones particulares de tal régimen, como librar una guerra en defensa propia, incluso cuando dichas decisiones sean razonables a la luz de los valores políticos en vigor. Esto significa que, en ausencia de circunstancias especiales, los cuáqueros no podrían aspirar de buena fe a los más altos cargos en un régimen liberal democrático. El estadista debe mirar al mundo de la política y, en casos extremos, ser capaz de distinguir entre los intereses del régimen bien ordenado al cual sirve y los dictados de la doctrina religiosa, filosófica o moral conforme a la cual vive.

25. Véase el incisivo ensayo de G. E. M. Anscombe, «War and Murder», en Walter Stein (comp.), *Nuclear Weapons and Christian Conscience*, Londres, Merlin Press, 1961, págs. 45-62, escrito con el propósito de poner objeciones a la decisión de la Universidad de Oxford de otorgar un título honorario al presidente Truman en 1952. Mi opinión en el cap. 14 coincide con la de Anscombe sobre Hiroshima.

Capítulo 15

SOCIEDADES MENOS FAVORECIDAS

15.1. *Condiciones desfavorables*. En la teoría de la inobservancia, hemos visto que el objetivo de largo plazo de las sociedades relativamente bien ordenadas es en cierto modo procurar que los Estados proscritos se incorporen a la sociedad de los pueblos bien ordenados. Los Estados proscritos[1] de Europa a comienzos de la edad moderna, como España, Francia y más recientemente Alemania, intentaron someter al continente a su voluntad. Aspiraban a difundir su religión y su cultura, y buscaban gloria y dominación, para no mencionar riqueza y territorio. Estos Estados se contaban entre las sociedades más organizadas y avanzadas de su época. Sus fallos estaban en las instituciones jurídicas y tradiciones políticas, en la estructura de clases, en las creencias religiosas y morales, y en la cultura. Éstas son las cosas que informan a la voluntad política de una sociedad y las que tienen que cambiar antes de adherirse a un razonable derecho de gentes.

A continuación, me ocupo de la segunda clase de teoría no ideal, la que tiene que ver con las sociedades afectadas por condiciones desfavorables (en adelante, sociedades *menos favorecidas*). Estas sociedades se caracterizan porque no son agresivas ni expansivas y carecen de las tradiciones políticas y culturales, el capital humano, la tecnología y los recursos necesarios para ser bien ordenadas. El objetivo de largo plazo de las sociedades relativamente bien ordenadas debe ser la incorporación de las sociedades menos favorecidas, como los Estados proscritos, a la sociedad de los pueblos bien ordenados. Los pueblos bien ordenados tienen el *deber* de ayudar a las sociedades menos favorecidas. Esto no significa, sin embargo, que la única o la mejor manera de cumplir esta obligación sea la aplicación de un principio de justicia distributiva para regular las desigualdades económicas y sociales entre los pueblos. Dicho principio no tiene un objetivo definido más allá del cual la ayuda pudiere concluir.

1. Algunos pueden objetar el término, pero estos regímenes eran efectivamente proscritos. Sus guerras eran contiendas dinásticas en las cuales fueron sacrificadas las vidas y los intereses fundamentales de casi todos sus ciudadanos.

Los niveles de riqueza y bienestar entre las sociedades pueden variar y presumiblemente lo hacen; pero ajustar dichos niveles no constituye el objeto del deber de asistencia. Sólo las sociedades desfavorecidas necesitan ayuda. Más aún, no todas ellas son pobres, del mismo modo que no todas las sociedades bien ordenadas son ricas. Una sociedad con pocos recursos naturales y económicos puede ser bien ordenada si sus instituciones políticas, sistema jurídico, régimen de propiedad y estructura de clases, con su cultura y sus creencias religiosas y morales, pueden sustentar una sociedad liberal o decente.

15.2. *Primer criterio del deber de asistencia.* El primer criterio que se debe tener en cuenta es que una sociedad bien ordenada no necesita ser rica. Recuerdo aquí los tres puntos básicos acerca del principio de «ahorro justo» dentro de una sociedad doméstica, tal como se plantea en *Teoría de la justicia*, cap. 44:

a) El propósito de un principio de ahorro justo es establecer instituciones básicas razonablemente justas para una democracia constitucional o para cualquier sociedad bien ordenada y asegurar un mundo social que haga posible una vida digna para todos los ciudadanos.

b) En consecuencia, el ahorro puede terminar tan pronto como se establecen instituciones básicas justas o decentes. En este punto, el ahorro real (es decir, las adiciones netas al capital de cualquier clase) se puede reducir a cero; y el stock existente necesita mantenerse o reemplazarse, y los recursos naturales no renovables deben conservarse con mucho cuidado para el futuro. En consecuencia, la tasa de ahorro como freno del consumo corriente se expresa en términos de capital agregado acumulado, recursos naturales consumidos y tecnología desarrollada para conservar y regenerar la capacidad del mundo natural para sostener a la población humana. Con éstos y otros elementos, una sociedad puede ahorrar más allá de este punto pero ya no es un deber de justicia que lo haga.

c) La excesiva riqueza no es necesaria para establecer instituciones justas o decentes. La riqueza necesaria dependerá de la historia y de la concepción de justicia de la sociedad. Así, los niveles de riqueza entre las sociedades bien ordenadas no son, en general, los mismos.

Estos tres aspectos del proceso del ahorro que se estudian en *Teoría de la justicia* plantean las similitudes entre el deber de asistencia en el derecho de gentes y el deber de ahorro justo en el caso doméstico. En cada instan-

cia, se trata de establecer y preservar instituciones justas o decentes y no simplemente de incrementar, ni mucho menos de maximizar de modo indefinido, el nivel promedio de riqueza o la riqueza de cualquier sociedad o de cualquier clase social. En estos aspectos, el deber de asistencia y el deber de ahorro justo expresan la misma idea subyacente.[2]

15.3. *Segundo criterio.* Un segundo criterio sobre la manera de cumplir el deber de asistencia es reconocer que la cultura política de una sociedad menos favorecida es muy importante; y que al mismo tiempo no existe una receta simple para que los pueblos bien ordenados ayuden a una sociedad menos favorecida a cambiar su cultura política y social. Creo que las causas y las formas de la riqueza de un pueblo radican en su cultura política y en las tradiciones religiosas, filosóficas y morales que sustentan la estructura básica de sus instituciones políticas y sociales, así como en la laboriosidad y el talento cooperativo de sus gentes, fundados todos en sus virtudes políticas. Me aventuro a suponer que no existe sociedad alguna en el mundo, salvo casos marginales,[3] por escasos que sean sus recursos, que no se pueda organizar y gobernar razonable y racionalmente, y convertirse en una sociedad bien ordenada. Los ejemplos históricos parecen indicar que los países con

2. La idea principal proviene de J. S. Mill, *The Principles of Political Economy* (Londres, 1848), Libro IV, capítulo 6, «El Estado estacionario». Sigo la tesis de Mill según la cual el propósito del ahorro es hacer posible una estructura básica justa para la sociedad; una vez conseguida, el ahorro real (incremento neto del capital real) tal vez ya no sea necesario. «El arte de vivir» es más importante que «el arte de tener», para emplear sus palabras. Pensar que el ahorro real y el crecimiento económico se aumentan indefinidamente, sin objeto específico, es la idea central de la clase empresarial de una sociedad capitalista. Pero lo que cuenta para Mill son las instituciones básicas justas y el bienestar de lo que denomina «la clase laboriosa». Mill dice: «La decisión [entre un justo sistema de propiedad privada y el socialismo] dependerá principalmente de una consideración: cuál de los dos sistemas da pie a la mayor cantidad de libertad y espontaneidad. Después de que los medios de subsistencia están asegurados, el más fuerte anhelo de los seres humanos es la libertad, que, a diferencia de las necesidades físicas que se hacen más moderadas y susceptibles de control en la medida en que avanza la civilización, aumenta su intensidad a medida que se desarrollan la inteligencia y las facultades morales». Este pasaje procede de la séptima edición de *Principles* publicada en vida de Mill (Libro II, capítulo 1, párrafos 3, 9). Lo que dice Mill es perfectamente coherente con el derecho de gentes y su estructura de valores políticos, aunque podría glosar su formulación. El texto completo de *Principles* se encuentra en *The Complete Works of John Stuart Mill*, vols. 2 y 3, Toronto, University of Toronto Press, 1965.

3. Los esquimales del Ártico, por ejemplo, son suficientemente raros y no tienen que afectar a nuestro enfoque general. Supongo que sus problemas podrían ser objeto de tratamiento *ad hoc*.

recursos escasos, como Japón, pueden hacerlo muy bien, mientras que los países con recursos abundantes, como Argentina, pueden afrontar grandes dificultades. Los elementos cruciales que establecen la diferencia son la cultura política, las virtudes políticas de la sociedad civil, y la probidad, laboriosidad y capacidad de innovación de sus miembros. También resulta decisiva la política demográfica del país: no hay que sobrecargar el territorio y la economía con una población mayor que la que se puede sostener. De una u otra manera, empero, el deber de asistencia no disminuye. Conviene advertir que la sola asignación de recursos no es suficiente para rectificar injusticias sociales y políticas básicas, aunque el dinero es, con frecuencia, esencial. Pero hacer hincapié en los derechos humanos puede contribuir a modificar tanto la inefectividad de los regímenes como la conducta irresponsable de los gobernantes con respecto al bienestar de su propio pueblo.

Esta insistencia en los derechos humanos encuentra confirmación en el trabajo de Amartya Sen sobre las hambrunas.[4] En su estudio empírico de cuatro casos históricos muy conocidos (Bengala, 1943; Etiopía, 1972-1974; Sahel, 1972-1973; y Bangladesh, 1974), encontró que la disminución de alimentos no es por fuerza la principal causa de la hambruna y a veces ni siquiera una causa menor. En los casos estudiados, la caída en la producción de alimentos no fue suficiente para provocar la hambruna si hubiere habido tanto un gobierno decente preocupado por el bienestar de su pueblo como un sistema razonable de beneficios sociales a través de instituciones públicas. El problema principal fue el fallo del gobierno al distribuir los alimentos disponibles. Sen concluye que las hambrunas son desastres económicos y no sólo crisis alimentarias.[5] En otras palabras, obedecen a fallos en la estructura política y social y a incapacidad de establecer políticas para remediar los defectos en la producción de alimentos. Un gobierno que deja morir de hambre a su pueblo cuando puede evitarlo refleja despreocupación por los derechos humanos, lo que no ocurre en un régimen bien ordenado. Es de esperar que el énfasis en los derechos humanos permita prevenir las hambrunas y haga presión a favor de la efectividad del gobierno,

4. Véase Amartya Sen, *Poverty and Famines*, Oxford, Clarendon Press, 1981. El libro de Sen con Jean Drèze, *Hunger and Public Action*, Oxford, Clarendon Press, 1989, confirma estos puntos y subraya el éxito de los regímenes democráticos en materia de hambre y pobreza. Véase el resumen en el capítulo 13, pág. 25. Consúltese también el importante trabajo de Partha Dasgupta, *An Inquiry into Well-Being and Destitution*, Oxford, Clarendon Press, 1993, capítulos 1, 2 y 5.

5. Sen, *Poverty and Famines*, pág. 162.

como en las sociedades bien ordenadas. (Cabe observar que habría hambre en cada democracia occidental que no dispusiera de un sistema de protección para los desempleados.)

El respeto de los derechos humanos también puede aliviar la presión de la población en una sociedad menos favorecida, según lo que la economía pueda sustentar decentemente.[6] Un factor decisivo parece ser la condición de las mujeres. Algunas sociedades —China es un buen ejemplo— han impuesto severas restricciones al tamaño de las familias y han adoptado otras medidas draconianas. Pero tanta dureza no es necesaria. La política más simple, efectiva y aceptable es el establecimiento de los elementos de la justicia igual para las mujeres. Es muy instructivo el caso del Estado de Kerala en la India, que a finales de la década de los setenta facultó a las mujeres para votar y participar en política, recibir educación, y poseer y administrar bienes. Como resultado, en pocos años la tasa de natalidad de Kerala se redujo aún más que la de China, sin necesidad de invocar los poderes coercitivos del Estado.[7] Políticas semejantes se habían establecido en otros países, como Bangladesh, Brasil y Colombia, con resultados similares. Los elementos de la justicia básica han demostrado ser fundamentales para una adecuada política social. La injusticia se sustenta en los intereses creados y no desaparecerá fácilmente; pero no se puede justificar con el argumento de la falta de recursos naturales.

No existe una receta fácil para cambiar la cultura política de una sociedad menos favorecida. La irrigación de fondos, por sí sola, es habitualmente indeseable y el uso de la fuerza está proscrito por el derecho de gentes. Pero ciertos consejos pueden ser útiles, y las sociedades menos favorecidas harían bien en prestar más atención a los intereses fundamentales de las mujeres. El hecho de que la condición de las mujeres esté frecuentemente basada en la religión o tenga estrecha relación con las creencias religiosas[8] no es en sí la causa de su sometimiento, pues hay otros factores en juego. Se

6. No empleo la expresión «sobrepoblación», puesto que parece sugerir la idea de población óptima. Pero ¿qué es población óptima? Cuando se considera en relación con la capacidad de sustentación de la economía, la presión demográfica constituye un problema suficientemente claro. Estoy en deuda con Amartya Sen sobre este punto.

7. Véase Amartya Sen, «Population: Delusion and Reality», *The New York Times Review of Books*, 22 de septiembre de 1994, págs. 62-71. La tasa de natalidad de China en 1979 era del 2,8 % y la de Kerala del 3%. En 1991, eran del 2 y del 1,8%, respectivamente.

8. Muchos autores musulmanes niegan que el islam sancione la desigualdad de las mujeres en las sociedades musulmanas y atribuyen el problema a causas históricas. Véase Leila Ahmed, *Women and Gender in Islam*, New Haven, Yale University Press, 1992.

puede explicar que todas las sociedades bien ordenadas afirman los derechos humanos y tienen al menos los rudimentos de una jerarquía consultiva decente o un sistema semejante. Dichos rudimentos implican que cualquier grupo que represente los intereses fundamentales de las mujeres debe incluir una mayoría de mujeres (cap. 8.3). La idea es que se adopten todas las condiciones del procedimiento de consulta que sean necesarias para evitar las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. Ésta no es una idea liberal sino de todos los pueblos decentes.

Podemos entonces proponer esta idea como condición de la asistencia que se ofrece a las sociedades menos favorecidas, sin que se nos pueda acusar de desconocer su religión y su cultura. Se trata de un principio similar al que siempre se sigue en materia de religión. Una religión no puede alegar como justificación que su intolerancia de otras religiones es necesaria para su propia supervivencia. De igual manera, una religión no puede alegar como justificación que su sometimiento de las mujeres sea necesario para su propia supervivencia. Están en juego derechos humanos fundamentales, que incumben a las instituciones y prácticas comunes de todas las sociedades liberales y decentes.[9]

15.4. *Tercer criterio*. El tercer criterio para el cumplimiento del deber de asistencia se refiere a que su finalidad no es otra que ayudar a las sociedades menos favorecidas para manejar sus propios asuntos de manera razonable y racional, y convertirse finalmente en miembros de la sociedad de los pueblos bien ordenados. Se define así el objetivo de la asistencia. Cuando se ha logrado, no se requiere ayuda adicional aunque la nueva sociedad bien ordenada puede ser todavía relativamente pobre. Entonces, las sociedades bien ordenadas deben prestar asistencia sin paternalismo, en una forma mesurada que no sea contradictorio con el propósito final de la ayuda: libertad e igualdad para las sociedades antes desfavorecidas.

Si se hace a un lado la ardua cuestión de si algunas formas de cultura y de vida son buenas en sí mismas, como creo que lo son, no hay duda que constituye un bien para individuos y asociaciones vincularse a su cultura particular y participar en la vida pública común. De esta suerte, pertenecer a una sociedad política concreta y sentirse en casa en su mundo cívico y social implica ganar en expresión y en realización,[10] lo cual no es poca cosa. Eso habla a favor de preservar un espacio significativo para la idea de auto-

9. Véase *Liberalismo político*, V, cap. 6.
10. *Idem*, V, cap. 7.

determinación de los pueblos y para alguna forma de confederación o sociedad de los pueblos, siempre que las divisiones hostiles entre las diferentes culturas las pueda reducir, como parece posible, una sociedad de los regímenes bien ordenados. Buscamos un mundo en el cual habrán cesado los odios étnicos que generan las guerras nacionalistas. El patriotismo apropiado (§5.2) es la vinculación al pueblo y al país de cada uno, y la voluntad de defender sus legítimas reivindicaciones mientras se respetan cabalmente las legítimas reivindicaciones de otros pueblos.[11] Los pueblos bien ordenados deberían tratar de fomentar tales regímenes.

15.5. *Deber de asistencia y afinidad.* Una preocupación legítima sobre el deber de asistencia estriba en si el respaldo motivacional para cumplirlo supone cierta afinidad entre los pueblos, es decir, un sentimiento de cohesión y proximidad, que no se puede esperar ni siquiera en una sociedad de pueblos liberales —para no mencionar una sociedad de pueblos bien ordenados— con sus lenguas, religiones y culturas separadas. Los miembros de una sociedad doméstica comparten un gobierno central y una cultura política comunes, y el aprendizaje moral de los conceptos y principios políticos se realiza de manera más efectiva en el amplio contexto de las instituciones políticas y sociales que forman parte de su vida cotidiana compartida.[12] Al participar cada día en las instituciones compartidas, los miembros de la misma sociedad deben ser capaces de resolver sus conflictos políticos dentro de la sociedad, sobre la base común de la razón pública.

La tarea del estadista es luchar contra la potencial falta de afinidad entre los diferentes pueblos y tratar de curar sus causas en la medida en que provengan de antiguas injusticias institucionales y de la hostilidad entre las clases sociales, como herencia de su historia y sus antagonismos compartidos. Puesto que la afinidad entre los pueblos es naturalmente débil, como corresponde a la psicología humana, las instituciones sociales incluyen un espacio cada vez mayor y las distancias culturales aumentan, por lo cual el estadista debe combatir sin cesar estas tendencias miopes.[13]

11. Tal como están definidas por el derecho de gentes.

12. Joshua Cohen, «A more Democratic Liberalism», *Michigan Law Review*, vol. 92, nº 6, mayo de 1994, págs. 1.532-1.533.

13. Me inspiro aquí en un principio psicológico según el cual el aprendizaje social de actitudes morales que apoyan a las instituciones políticas se produce efectivamente a través de instituciones y prácticas compartidas por toda la sociedad. El aprendizaje se debilita bajo las condiciones mencionadas en el texto. En una utopía realista, este principio psicológico establece los límites de lo que se puede proponer como contenido del derecho de gentes.

El trabajo del estadista hace que las relaciones de afinidad no sean una cosa fija sino que crezcan y se fortalezcan en la medida en que la gente se reúne a trabajar en las instituciones cooperativas que ha desarrollado. La característico de los pueblos liberales y decentes es buscar un mundo en el cual todos los pueblos tengan regímenes bien ordenados. A primera vista, podemos suponer que este propósito obedece al *interés propio* de cada pueblo pues tales regímenes no son peligrosos sino pacíficos y cooperativos. Y sin embargo, en la medida en que avanza la cooperación entre los pueblos, unos se preocupan por otros y la afinidad entre ellos se hace más fuerte. Así, ya no se mueven por interés propio sino por preocupación recíproca por el modo de vida y la cultura del otro, y están dispuestos a hacer sacrificios por los demás. Este cuidado mutuo es el resultado de sus esfuerzos cooperativos y experiencias comunes a lo largo del tiempo.

El círculo relativamente estrecho de pueblos que se preocupan los unos por los otros en el mundo de hoy se puede expandir y no se debe considerar estático. De manera gradual, los pueblos ya no se mueven únicamente por interés propio o por preocupación recíproca, sino que tienden a afirmar su cultura liberal y decente, hasta que se encuentran finalmente listos para actuar sobre los *ideales y principios* que les prescribe su civilización. La tolerancia religiosa ha aparecido históricamente como un *modus vivendi* entre confesiones hostiles y después se ha convertido en un principio moral compartido por los pueblos civilizados y reconocido por las principales religiones. Lo mismo se podría predicar de la abolición de la esclavitud y la servidumbre, del Estado de derecho, del derecho a la guerra sólo en defensa propia y de la garantía de los derechos humanos, que se han convertido en ideales y principios de las civilizaciones liberales y decentes, y en postulados del derecho de todos los pueblos civilizados.

Capítulo 16

SOBRE LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA ENTRE LOS PUEBLOS

16.1. *Igualdad entre los pueblos.* Hay dos perspectivas sobre este tema. Una sostiene que la igualdad es justa y que constituye un bien en sí misma. El derecho de gentes, por otra parte, afirma que las desigualdades no siempre son injustas y que cuando lo son, ello se debe a sus injustos efectos sobre la estructura básica de la sociedad de los pueblos y sobre las relaciones entre los pueblos y entre sus miembros.[1] Vimos la gran importancia que tenía esta estructura básica cuando expusimos la necesidad de tolerar a los pueblos no liberales decentes (caps. 7.2-7.3).

Anoto tres razones de preocupación por la desigualdad en la sociedad doméstica y por su aplicación a la sociedad de los pueblos. Una razón para reducir las desigualdades dentro de la sociedad doméstica consiste en aliviar el sufrimiento y las penalidades de los pobres. Pero eso no requiere que todas las personas sean iguales en riqueza. De suyo, no importa cuán grande es la brecha entre ricos y pobres. Importan las consecuencias. En una sociedad doméstica liberal, tal brecha no puede ser mayor que lo que permite el criterio de reciprocidad, de tal manera que los menos aventajados, como requiere el tercer principio liberal, tengan suficientes medios universales para hacer un uso inteligente y efectivo de sus libertades, y para llevar vidas razonables y dignas. Cuando existe dicha situación, no hay más necesidad de cerrar la brecha. De igual manera, en la estructura básica de la sociedad de los pueblos, una vez que se satisface el deber de asistencia y todos los pueblos tienen un gobierno funcional liberal o decente, no existe razón para cerrar la brecha entre los promedios de riqueza de diferentes pueblos.

Una segunda razón para cerrar la brecha entre ricos y pobres en una sociedad doméstica es que dicha brecha lleva con frecuencia a la estigmatización y la discriminación de algunos ciudadanos, lo cual resulta injusto. Por consiguiente, en una sociedad liberal o decente hay que guardarse de las convenciones que establecen rangos socialmente reconocidos por expresiones de deferencia. Se podría herir injustamente el autorrespeto de los que no

1. Mi planteamiento sobre la desigualdad debe mucho a T. M. Scanlon.

han sido reconocidos. Lo mismo ocurriría con la estructura básica de la sociedad de los pueblos si los ciudadanos de un país se sienten inferiores a los de otro a causa de su gran riqueza *y siempre* que esos sentimientos estén justificados. Y sin embargo, cuando se cumple el deber de asistencia y cada pueblo tiene su propio gobierno liberal o decente, tales sentimientos carecen de justificación. Pues cada pueblo ajusta la significación y la importancia de la riqueza de su propia sociedad. Si no está satisfecho, puede seguir ahorrando o, si ello no es factible, pedir prestado a otros miembros de la sociedad de los pueblos.

Una tercera razón para considerar las desigualdades entre los pueblos concierne al importante papel de la equidad en los procesos políticos de la estructura básica de la sociedad de los pueblos. En el caso doméstico, esta preocupación se manifiesta en asegurar la equidad de las elecciones y de las oportunidades para aspirar a los cargos públicos. La financiación pública de los partidos y de las campañas trata de resolver estas cuestiones. Cuando hablamos de igualdad de oportunidades, está en juego mucho más que la igualdad legal formal. Las circunstancias sociales han de ser tales que cada ciudadano, abstracción hecha de su clase o su origen, debería tener la misma oportunidad de alcanzar una posición social favorable, si se tienen los mismos talentos y se hacen los mismos esfuerzos. Las políticas para conseguir esta justa igualdad de oportunidades incluyen, por ejemplo, garantizar una educación equitativa para todos y eliminar la discriminación poco equitativa. La equidad también cumple una importante función en los procesos políticos de la estructura básica de la sociedad de los pueblos, que guarda relación con su papel en la sociedad doméstica.

La equidad básica entre los pueblos nos la proporciona su idéntica representación en la segunda posición original con su velo de ignorancia. Así, los representantes de los pueblos querrán preservar la independencia de su propia sociedad y su igualdad respecto a otras. En la actividad de las organizaciones y confederaciones de pueblos, las desigualdades están diseñadas para servir los muchos fines que los pueblos comparten (cap. 4.5). En este caso, los pueblos grandes y pequeños estarán listos para hacer aportaciones mayores y menores, y aceptar beneficios proporcionalmente mayores y menores. Además, las partes formularán criterios para crear organizaciones cooperativas y acordarán parámetros de equidad comercial y ciertas medidas para la asistencia recíproca. Si estas organizaciones cooperativas tuvieren efectos distributivos injustificados, se podrían corregir en la estructura básica de la sociedad de los pueblos.

16.2. *Justicia distributiva entre los pueblos.* Se han propuesto varios principios para regular las desigualdades entre los pueblos y evitar que se conviertan en excesivas. Dos ellos los debate Charles Beitz.[2] Otro es el principio igualitario de Thomas Pogge,[3] similar en muchos aspectos al segundo principio de justicia redistributiva de Beitz. Se trata de principios interesantes y muy discutidos, y por ello debo explicar por qué no los comparto. Coincido, por supuesto, con Beitz y Pogge en las metas de establecer instituciones liberales o decentes, asegurar los derechos humanos y satisfacer las necesidades básicas, que están incluidas en el deber de asistencia comentado en la sección anterior.

Primero, permítaseme formular los dos principios de Beitz. Él distingue entre lo que llama «el principio de redistribución de recursos» y «el principio de distribución global». Supóngase que la producción de bienes y servicios en todos los países es *autárquica*, es decir, que cada país se apoya por completo en su mano de obra y en sus recursos, sin intercambio comercial alguno. Beitz sostiene que algunas regiones tienen recursos en abundancia, hasta el extremo que cabe esperar que las sociedades situadas en ellas hagan el mejor uso de sus riquezas naturales y prosperen. Otras sociedades no son tan afortunadas y a pesar de sus mejores esfuerzos pueden alcanzar sólo un magro nivel de bienestar debido a la escasez de recursos.[4] Beitz considera que el principio de redistribución de recursos da a cada sociedad una oportunidad equitativa de establecer instituciones políticas justas y una economía capaz de satisfacer las necesidades básicas de sus miembros. Afirmar este principio «garantiza a las personas, en las sociedades pobres, que su adversa fortuna no les impedirá alcanzar condiciones económicas suficientes para sustentar instituciones sociales justas y proteger los derechos humanos».[5] Él [Beitz] no explica cómo los países ricos deben redistribuir recursos entre los países pobres, pero no importa.

El principio de distribución global de Beitz tiene que ver con una situación en la cual la producción ya no es autárquica y existen intercambios comerciales

2. Charles Beitz, *Political Theory and International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1979.

3. El principio igualitario global de Pogge, tal como se presenta en «An Egalitarian Law of Peoples», *PAPA*, nº 23, verano de 1994, pág. 3, no es una declaración de su punto de vista sino un postulado que Pogge considera incorporado en mi *Teoría de la justicia*. Dicho principio se refiere a cómo se debería tratar el sistema internacional si fuera tratado como el caso doméstico en *Teoría de la justicia*.

4. Beitz, *op. cit.*, pág. 137.

5. *Idem*, pág. 141.

y de servicios entre los países. Él cree que en este caso ya existe un sistema global de cooperación. En esta instancia, Beitz propone aplicar una diferencia global, como la empleada en *Teoría de la justicia* para el caso doméstico, que se traduce en un principio de justicia distributiva entre las sociedades.[6] Puesto que los países ricos lo son debido a los mayores recursos a su disposición, se presume que el principio global, con su esquema tributario, redistribuye los beneficios derivados del diferencial de recursos entre los pueblos pobres.

No obstante, puesto que, como he dicho, el elemento determinante de la suerte de un país es su cultura política —las virtudes cívicas y políticas de sus miembros— y no el nivel de sus recursos,[7] la arbitrariedad en la distribución de los recursos naturales no genera dificultad. En consecuencia, no considero necesario debatir el principio de redistribución de recursos de Beitz. Por otra parte, si se supone que el principio global de justicia distributiva se aplica a nuestro mundo tal como es, con sus injusticias extremas, su pobreza absoluta y su desigualdad desafiante, es comprensible la atracción de dicho principio. Pero si se aplica sin término y sin propósito en el mundo hipotético que resultaría de cumplir con rigor el deber de asistencia, su atracción es discutible. En este mundo hipotético, el principio global produciría resultados inaceptables. Considérense dos casos ilustrativos:

Caso 1: dos países liberales o decentes se encuentran en el mismo nivel de riqueza, estimado en bienes primarios, y tienen una población de idéntico tamaño. El primero decide industrializarse e incrementar su tasa de ahorro real, mientras el segundo no lo hace. Contento con su situación, el segundo país prefiere ser una sociedad más pastoral y placentera, y reafirma sus valores sociales. Algunas décadas más tarde, el primer país es dos veces más rico que el segundo. Si suponemos que ambas sociedades son liberales o decentes y sus pueblos libres y responsables, con capacidad de tomar sus propias decisiones, ¿debería cobrarse un impuesto al país industrializado para ayudar al otro país? Según el deber de asistencia, no habría impuesto alguno y ello parece justo; pero con un principio de distribución global sin objeto específico habría impuestos mientras la riqueza de un pueblo fuese menor que la del otro, lo cual parece inaceptable.

6. *Idem*, págs. 153-163.

7. Éste es el argumento enérgicamente expuesto, a veces con demasiada energía, por David Landes en su *The Wealth and Poverty of Nations*, Nueva York, Norton, 1998, págs. 411-414. Landes estima que el descubrimiento de reservas petrolíferas ha sido una desgracia monumental para el mundo árabe.

Caso 2: la situación es igual a la del caso 1, salvo en materia de población. Al principio, la tasa de crecimiento demográfico en ambas sociedades es más bien alta. Los dos países ofrecen justicia por igual a las mujeres, como corresponde a sociedades bien ordenadas, pero el primero concede prioridad a esta estrategia, por lo que las mujeres florecen en la política y en la economía. En consecuencia, el primer país alcanza una tasa negativa de crecimiento demográfico y aumenta su riqueza. El segundo país, aunque también tiene estos elementos de justicia por igual, debido a sus valores religiosos dominantes, que las mujeres aceptan libremente, no reduce su tasa de natalidad.[8] Como antes, algunas décadas más tarde, la primera sociedad es dos veces más rica que la segunda. Si ambas sociedades son liberales o decentes y sus pueblos libres y responsables, con capacidad de tomar sus propias decisiones, el deber de asistencia no exige impuestos de la primera en beneficio de la segunda, si bien el principio de distribución global sí los demandaría, lo cual sería, una vez más, inaceptable.

El punto clave consiste en que la función del deber de asistencia es ayudar a las sociedades menos favorecidas a convertirse en miembros plenos de la sociedad de los pueblos y determinar su futuro. Se trata de un principio de *transición*, al igual que el principio de ahorro real en la sociedad doméstica. Como se explica en el cap. 15.2, el ahorro real se propone establecer el fundamento de una estructura básica justa para la sociedad, y luego desaparece. En la sociedad del derecho de gentes, el deber de asistencia rige hasta cuando todas las sociedades han adoptado instituciones básicas justas, liberales o decentes. Tanto el deber de asistencia como el deber de ahorro real se definen por una finalidad más allá de la cual dejan de regir. Ambos aseguran lo esencial de la autonomía política: la autonomía política de los ciudadanos libres e iguales en la sociedad doméstica, y la autonomía política de los pueblos libres e iguales, liberales o decentes, en la sociedad de los pueblos.

Esto plantea la cuestión de la diferencia entre el principio de distribución global y el deber de asistencia.[9] Aquel principio está diseñado para ayu-

8. Debido a estos elementos de justicia por igual para las mujeres, incluida la libertad de conciencia y de religión, supongo que la tasa de natalidad es voluntaria, lo cual significa que las mujeres no son objeto de coacción por su religión o su ubicación en la estructura social. Obviamente, éste es un tema que merece un tratamiento más amplio que el que aquí puedo ofrecer.

9. Sobre el punto de vista de Pogge, véase su «Human Flourishing and Universal Justice», *Social Philosophy*, nº 16, 1999. Pogge me ha dicho que en este artículo su opinión tie-

dar a los pobres del mundo y propone un «dividendo general sobre recursos» que cada sociedad debe aportar a un fondo internacional con tal fin. La cuestión es si el principio tiene un objetivo y un término. El deber de asistencia tiene ambas cosas. Pretende promover a los pobres del mundo para que se conviertan en ciudadanos libres e iguales de una razonable sociedad liberal o miembros de una sociedad jerárquica decente. Éste es su objetivo. Y tiene un término puesto que en cada sociedad desfavorecida deja de aplicarse el principio cuando se alcanza el objetivo. Un principio de distribución global podría funcionar de la misma manera. Sería un principio igualitario con un objetivo. ¿Cuál es la diferencia entre el deber de asistencia y este principio igualitario? Ciertamente, hay un momento en el cual las necesidades primarias de un pueblo, estimadas en bienes primarios, quedan satisfechas y ese pueblo se basta a sí mismo. Puede haber desacuerdo acerca de cuándo llega ese momento pero su existencia es decisiva para el derecho de gentes y su deber de asistencia. Según como se definan el objetivo y el término, los principios podrían ser muy similares, hasta el extremo que se distinguirían únicamente por aspectos prácticos de administración y tributación.

16.3. *Contraste con la perspectiva cosmopolita.* El derecho de gentes presume que cada sociedad tiene, en su población, un conjunto suficiente de capacidades humanas para establecer instituciones justas. La finalidad política última de la sociedad es convertirse en completamente justa y estable por las razones correctas. Una vez logrado este objetivo, el derecho de gentes no prescribe ningún fin adicional como, por ejemplo, mejorar la calidad de la vida más allá de lo necesario para sustentar las instituciones. Ni existe ninguna justificación para que la sociedad pida más de lo necesario para sostener instituciones justas o para reducir aún más las desigualdades materiales entre las sociedades.

Estas observaciones ilustran el contraste entre el derecho de gentes y una perspectiva cosmopolita (cap. 11). La preocupación última de una perspectiva cosmopolita es el bienestar de los individuos y no la justicia de las sociedades. Según esta perspectiva, aun después de que cada sociedad doméstica haya establecido instituciones justas seguirá pendiente la necesidad

---

ne un objetivo y un término. En el texto principal, menciono que esto plantea la cuestión acerca de cuál puede ser la diferencia entre el deber de asistencia y la visión igualitaria global de Pogge en «Human Flourishing...». Sin los detalles de su posición, no puedo avanzar en este debate.

de una ulterior distribución global. El caso ilustrativo más simple consiste en imaginar dos sociedades que satisfacen los dos principios de justicia de *Teoría de la justicia*. La persona representativa que está en peor condición en una sociedad, está mucho peor que la persona representativa en peor condición en la otra. Supóngase que fuere posible, a través de alguna forma de redistribución global que permitiera a ambas sociedades seguir satisfaciendo los dos principios de justicia, mejorar la situación de la persona representativa en peor condición en la primera sociedad. ¿Preferiríamos la redistribución o bien la distribución original?

El derecho de gentes sigue siendo indiferente frente a las dos modalidades de distribución. La perspectiva cosmopolita, por otra parte, no es indiferente. Se preocupa por el bienestar de los individuos y por si el bienestar de la persona en peor condición en el ámbito global puede mejorar. Para el derecho de gentes lo importante es la justicia y la estabilidad, por las razones correctas, de las sociedades liberales y decentes que viven como miembros de una sociedad de los pueblos bien ordenados.

Cuarta parte

CONCLUSIÓN

Capítulo 17

LA RAZÓN PÚBLICA Y EL DERECHO DE GENTES

17.1. *Un derecho de gentes no etnocéntrico.* Al desarrollar el derecho de gentes, he dicho que las sociedades liberales se preguntan cómo deben comportarse con las demás sociedades desde el punto de vista de sus propias concepciones políticas. Hemos de partir siempre de donde nos encontramos ahora y suponer que hemos tomado todas las precauciones razonables para revisar los fundamentos de nuestra concepción política y evitar así prejuicios y errores. Frente a la objeción de que este proceder resulta etnocéntrico u occidental, la respuesta es: no necesariamente. Depende del contenido del derecho de gentes que adopten las sociedades liberales. La objetividad de ese derecho no está determinada por su época, lugar o cultura de origen, sino por su capacidad para satisfacer el criterio de reciprocidad y por su pertenencia a la razón pública de la sociedad de los pueblos liberales y decentes.

Hemos visto que el derecho de gentes satisface el criterio de reciprocidad (cap. 1.2). Sólo demanda de otras sociedades lo que ellas pueden ofrecer de manera razonable sin colocarse en una posición de inferioridad o dominación. Es esencial que el derecho de gentes no exija a las sociedades decentes que abandonen o modifiquen sus instituciones religiosas y adopten instituciones liberales. Hemos supuesto que las sociedades decentes afirmarían el mismo derecho de gentes que las justas sociedades liberales. Eso daría a dicho derecho alcance universal puesto que sólo propone a otras sociedades lo que razonablemente pueden apoyar cuando están preparadas para mantener una relación equitativa con las demás. No pueden alegar que ésta es una idea occidental. ¿En qué otra relación puede un pueblo aspirar a encontrarse de forma razonable?

17.2. *La tolerancia de los pueblos decentes.* Como hemos visto, a todos los pueblos no se les puede exigir de manera razonable que sean liberales. Así se deduce del principio de tolerancia de un derecho liberal de gentes y de su idea de razón pública, tal como surgen de una familia de concepciones liberales. ¿Qué concepción de tolerancia de otras sociedades expresa el

derecho de gentes? Y ¿cómo se relaciona con el liberalismo político? Si cabría preguntarse si las sociedades liberales son mejores, moralmente hablando, que las sociedades jerárquicas y otras sociedades decentes, y en consecuencia si el mundo fuese mejor cuando todas las sociedades tuvieran que ser liberales, quienes sostienen el punto de vista liberal podrían pensar que la respuesta sería positiva. Pero esta respuesta desconoce la gran importancia de mantener el respeto mutuo entre los pueblos y la autoestima de cada pueblo, sin caer en la hostilidad o en el resentimiento (véase cap. 7.3). Estas relaciones no tienen que ver con la estructura básica interna, liberal o decente, de cada pueblo por separado, sino con el *respeto mutuo* entre los pueblos, y constituyen parte esencial de la estructura básica y del clima político de la sociedad de los pueblos. Por estas razones, el derecho de gentes reconoce a los pueblos decentes como miembros de esa sociedad más amplia. Con confianza en los ideales del pensamiento constitucional democrático, respeta a los pueblos decentes al permitirles encontrar su propia manera de honrar tales ideales.

Las doctrinas generales sólo tienen un papel restringido en la política liberal democrática. Las cuestiones esenciales de derecho constitucional y de justicia básica las debe resolver una concepción política pública de la justicia y su razón pública, aunque los ciudadanos atenderán también a sus doctrinas generales. Habida cuenta del pluralismo de la sociedad liberal democrática —un pluralismo que es el resultado del ejercicio de la razón humana en un marco de instituciones libres—, afirmar dicha concepción política como base de justificación pública, junto con las instituciones políticas básicas que la encarnan, es el fundamento más razonable y profundo de la unidad social a nuestra disposición.

El derecho de gentes, como ya he esbozado, simplemente extiende estas mismas ideas a la sociedad política de los pueblos bien ordenados. Pues este derecho, que se ocupa de resolver las cuestiones políticas fundamentales que se plantean a la sociedad de los pueblos, también se debe basar en una concepción política pública de la justicia. He planteado el contenido de tal concepción y he tratado de explicar cómo la pueden adoptar las sociedades bien ordenadas, tanto liberales como decentes. Salvo como fundamento de un *modus vivendi*, las sociedades expansionistas de cualquier tipo no podrían acogerla. En su caso, no existe solución pacífica, con excepción de la dominación unilateral o la paz por agotamiento.[1]

1. En julio de 1864, en un momento difícil para el Norte durante la guerra de Secesión norteamericana, una misión no oficial de paz se presentó en Richmond, Virginia, la capital

Este hecho puede ser difícil de aceptar para algunos debido a que con frecuencia se piensa que la tarea de la filosofía es descubrir una forma de argumentación que siempre resultará convincente frente a todas las demás. No existe, sin embargo, tal argumentación. Los pueblos pueden tener objetivos que les exigen enfrentarse entre sí de manera radical. Y si tales fines se consideran suficientemente fundamentales y si una o más sociedades se niegan a aceptar la idea de lo políticamente razonable y la familia de ideas que suele acompañarlo, puede surgir un enfrentamiento y estallar la guerra, como ocurrió entre el Norte y el Sur en la guerra de Secesión norteamericana. El liberalismo político se basa en lo políticamente razonable. La paz no se logra mediante la guerra irracional o de desgaste, aunque puede ocurrir, sino a través del esfuerzo de los pueblos por desarrollar una estructura básica que sustente un régimen razonablemente justo o decente y que haga posible un razonable derecho de gentes.

---

rebelde. Se dice que Jefferson Davis, el presidente de la Confederación, expresó a los enviados de la Unión: «La guerra debe continuar hasta que caiga el último hombre de esta generación... a menos que ustedes reconozcan el derecho de autodeterminación. Nosotros no luchamos por la esclavitud sino por la independencia, y eso o el exterminio es lo que tendremos». Véase David Donald, *Lincoln*, Nueva York, Simon and Schuster, 1995, pág. 523. En su mensaje anual al Congreso el 6 de diciembre de 1864, Lincoln describía así la situación entre el Norte y el Sur: «[Davis] no intenta engañarnos, ni nos permite engañarnos a nosotros mismos. Él no puede volver a aceptar voluntariamente la Unión; nosotros no podemos renunciar a ella voluntariamente. Entre él y nosotros la cuestión es distinta, simple e inflexible. Se trata de una cuestión que sólo puede resolver la guerra y decidir la victoria». Roy F. Basler (comp.), *Collected Works of Abraham Lincoln*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1953, vol. 8, pág. 151.

Capítulo 18

LA RECONCILIACIÓN CON NUESTRO MUNDO SOCIAL

18.1. *La sociedad de los pueblos es posible.* He dicho que la filosofía política es utópica de manera realista cuando extiende los límites de la posibilidad política práctica. Nuestra esperanza para el futuro descansa en la creencia de que las posibilidades de nuestro mundo social permiten a una democracia constitucional razonablemente justa vivir como miembro de una sociedad de los pueblos razonablemente justa. Un paso esencial para reconciliarnos con nuestro mundo social consiste en ver que esa sociedad de los pueblos es efectivamente posible.

Conviene recordar cuatro hechos básicos a los cuales he hecho frecuente referencia y que pueden ser confirmados mediante la reflexión sobre la historia y la experiencia política. No fueron descubiertos por la teoría social y no deberían cuestionarse, puesto que virtualmente se trata de tópicos:

a) El hecho del pluralismo razonable: una característica básica de la democracia liberal es el hecho del pluralismo razonable, el hecho de que una pluralidad de doctrinas generales razonables pero contradictorias, tanto religiosas como no religiosas o seculares, es el resultado normal de la cultura de sus instituciones libres. Doctrinas generales diferentes e irreconciliables estarán unidas en torno a las ideas de libertad por igual para todas las doctrinas y de separación entre la Iglesia y el Estado. Incluso si cada una prefiere que las otras no existan, la pluralidad de sectas es la mayor garantía de que cada una goza de igual libertad.[1]

b) El hecho de la unidad democrática en la diversidad: en una democracia constitucional, la unidad política y social no requiere que los ciudadanos estén unidos en torno a una doctrina global, religiosa o no religiosa. Has-

1. James Madison decía en la Convención de Virginia del 12 de junio de 1788: «Donde existe tal variedad de sectas, no puede haber una mayoría de cualquier secta que oprima y persiga a las demás. [...] En Estados Unidos existe variedad de sectas y por tanto una fuerte garantía contra la persecución religiosa». W. T. Hutchinson y W. M. E. Rachal (comps.), *Papers of James Madison*, Chicago, University of Chicago Press, 1962, vol. 11, pág 130.

ta finales del siglo XVII, ésta no era una idea común. Las divisiones religiosas se consideraban un desastre para la sociedad civil. La historia demostraría la falsedad de esta idea. Aunque es necesario que haya un fundamento público del entendimiento, en una sociedad democrática tal cosa proviene de la razonabilidad y la racionalidad de las instituciones políticas y sociales, cuyos méritos se pueden debatir en términos de razón pública.

c) El hecho de la razón pública: en una sociedad liberal democrática, los ciudadanos se dan cuenta de que no pueden llegar a acuerdos o incluso acercarse al entendimiento recíproco basándose en sus doctrinas generales irreconciliables. Así, cuando los ciudadanos discuten cuestiones políticas fundamentales no apelan a dichas doctrinas sino a una familia razonable de concepciones políticas de la justicia y la equidad, y por consiguiente a la idea de lo políticamente razonable para los ciudadanos como ciudadanos. Esto no significa que no se puedan introducir doctrinas religiosas o seculares en el debate político sino más bien que se deben proponer bases suficientes de razón pública para las políticas sustentadas por dichas doctrinas.[2]

d) El hecho de la paz liberal democrática: como se expuso en el cap. 5, idealmente las democracias constitucionales bien ordenadas no libran la guerra entre sí y sólo lo hacen en defensa propia o en alianza para defender a otros pueblos liberales o decentes. Éste es el quinto principio del derecho de gentes.[3]

Estos cuatro hechos explican por qué es posible una sociedad de los pueblos razonablemente justa. Creo que en una sociedad de pueblos liberales y decentes se debe cumplir el derecho de gentes, si no todo el tiempo, al menos la mayor parte del tiempo, de tal manera que se reconozca como la ley que gobierna las relaciones entre ellos. Para este propósito, se procede a través de los ocho principios acordados en el cap. 4.1 y se observa que es improbable que se viole alguno de ellos. Los pueblos liberales y decentes aplican el derecho de gentes puesto que sirve a sus intereses fundamentales, y cada uno de ellos quiere cumplir sus compromisos con los demás y ser conocido por su fiabilidad. Los principios que con mayor probabilidad se pueden violar son las normas para la conducción de la guerra contra los Estados proscritos y el deber de asistencia debida a las sociedades menos favorecidas.

2. Véase «Una revisión de la idea de razón pública».

3. Montesquieu lo define como «el principio de que las naciones deben hacerse el mayor bien posible en tiempo de paz y el menor mal posible en tiempo de guerra». *El espíritu de las leyes*, Libro I, capítulo 3.

Esto obedece a que las razones que sustentan estos principios demandan gran clarividencia y se enfrentan a poderosas pasiones. Pero es deber del estadista convencer al público de la enorme importancia de estos principios.

Recuérdese la discusión sobre el papel del estadista en la conducción de la guerra contra un Estado enemigo, y las emociones y los odios que el estadista debe estar preparado para resistir (cap. 14). Lo mismo sucede con el deber de asistencia: puede haber muchos aspectos de la cultura y del pueblo de una sociedad extranjera bajo condiciones desfavorables que interfieren con la simpatía natural de otras sociedades o que las hacen subestimar o dejar de reconocer la grave violación de los derechos humanos en aquélla. La ansiedad frente a lo desconocido y la sensación de distancia social refuerzan estos sentimientos. Un estadista puede encontrar difícil convencer a su opinión pública de la enorme importancia de permitir que otras sociedades establezcan instituciones políticas y sociales cuando menos decentes.

18.2. *Los límites de la reconciliación.* En la introducción observé que hay dos ideas que motivan el derecho de gentes. La primera es que los grandes males de la historia humana —la guerra injusta, la opresión, la persecución religiosa, la esclavitud— provienen de la injusticia política, con sus crueldades e infamias. La segunda es que, una vez que la injusticia política ha sido eliminada con la aplicación de políticas sociales justas o al menos decentes y el establecimiento de instituciones básicas justas o al menos decentes, estos grandes males al final desaparecen. A un mundo en el cual se han eliminado estos grandes males y se han establecido instituciones básicas justas o al menos decentes por parte de pueblos liberales y decentes que cumplen el derecho de gentes, yo lo denomino «utopía realista». Esta concepción de la utopía realista nos muestra, en la tradición de los últimos textos kantianos, las condiciones sociales en las cuales podemos esperar, de manera razonable, que todos los pueblos liberales y decentes pertenezcan, como miembros de buena de fe, a una razonable sociedad de los pueblos.

Existen, sin embargo, importantes límites a la reconciliación. Menciono dos. Muchas personas —podemos llamarlas «fundamentalistas» de varias religiones o doctrinas seculares históricamente dominantes— no se reconciliarían con un mundo social como el que he descrito. Para ellas, el mundo social imaginado por el liberalismo político es una pesadilla de fragmentación social y doctrinas falsas, si no malignas. Para reconciliarse con un mundo social, hay que verlo a la vez como razonable y racional. La reconciliación requiere reconocer el hecho del pluralismo razonable tanto dentro de las sociedades liberales y decentes como entre ellas. Más aún, hay que reco-

nocer que este pluralismo es compatible con las doctrinas generales razonables, religiosas y seculares.[4] Pero esta idea es precisamente la que el fundamentalismo niega y el liberalismo afirma.

Un segundo límite a la reconciliación con un mundo social que encarna la idea de utopía realista consiste en que muchos de sus habitantes pueden sufrir desgracias, angustia y vacío espiritual. (Tal es la creencia de muchos fundamentalistas.) El liberalismo político es un liberalismo de la libertad, en la tradición de Kant, Hegel y J. S. Mill.[5] Postula la libertad igual de los pueblos liberales y decentes, y de los ciudadanos libres e iguales de los pueblos liberales; y trata de asegurar a estos ciudadanos los medios universales adecuados o los bienes primarios que les permitan hacer un uso inteligente de sus libertades. Su bienestar espiritual, empero, no está garantizado. El liberalismo político no menosprecia las cuestiones espirituales sino que, por el contrario, debido a su importancia, las deja en manos de cada ciudadano. Esto no significa la privatización de la religión, ni tampoco su politización o perversión y empobrecimiento por motivos ideológicos. La división del trabajo entre las instituciones políticas y sociales, de un lado, y la sociedad civil con sus diversas asociaciones religiosas y seculares, del otro, sigue plenamente vigente.

18.3. *Reflexión final.* La idea de utopía realista nos reconcilia con nuestro mundo social al enseñarnos que es *posible* una democracia constitucional razonablemente justa como miembro de una sociedad de los pueblos razonablemente justa. Establece que un mundo como tal puede existir en algún lugar y en algún momento, mas no que tiene que existir o que existirá. Con todo, la posibilidad de dicho orden social y político se puede considerar irrelevante mientras no se convierta en realidad.

Si bien la realización no carece de importancia, creo que la posibilidad misma de dicho orden puede reconciliarnos con el mundo social. La posibilidad no es simplemente lógica sino que guarda relación con las tendencias e inclinaciones profundas del mundo social. Pues mientras creamos por buenas razones que es posible un orden político y social autosuficiente y razonablemente justo, en lo interno y en lo externo podemos esperar de manera razonable que nosotros u otros, en algún momento y en algún lugar, lo

4. Ejemplos de ello son el catolicismo desde el Concilio Ecuménico Vaticano II y algunas formas de protestantismo, judaísmo e islamismo. Véase «Una revisión de la idea de razón pública».

5. Véase caps. 1.2 y 7.3.

alcanzaremos; y entonces podremos hacer algo en esta dirección. Esto, de por sí, abstracción hecha de nuestro éxito o fracaso, basta para eliminar los peligros del cinismo y la resignación. Al enseñarnos cómo el mundo social puede hacer realidad una utopía realista, la filosofía política nos ofrece un proyecto de construcción política a largo plazo y al comprometer nuestro esfuerzo da sentido a lo que podemos hacer hoy.

Así, nuestra respuesta a la cuestión de si es posible una sociedad de los pueblos razonablemente justa afecta a nuestras actitudes hacia el mundo como un todo. Nuestra respuesta nos afecta antes de involucrarnos en la política y limita o inspira nuestra participación en ella. Rechazar por imposible la idea de una justa y bien ordenada sociedad de los pueblos afectará la calidad y el tono de esas actitudes y determinará nuestra política de una manera significativa. En *Teoría de la justicia* y *Liberalismo político* esbocé las más razonables concepciones de la justicia para un régimen liberal democrático y propuse la más razonable. En esta monografía sobre el derecho de gentes he tratado de extender estas ideas para establecer las bases de la política exterior de una sociedad liberal en una razonablemente justa sociedad de los pueblos.

Si no es posible una razonablemente justa sociedad de los pueblos cuyos miembros subordinen su poder a fines razonables, y si los seres humanos son en gran medida amorales, si no incurablemente egoístas y cínicos, podríamos preguntar con Kant si merece la pena que los seres humanos vivan sobre la tierra.[6]

6. «Si la justicia perece, entonces no vale la pena para los hombres vivir sobre la tierra.» Kant, *Rechtslehre*, 49, VI, 332.

UNA REVISIÓN DE LA IDEA DE RAZÓN PÚBLICA

La idea de razón pública, tal como yo la entiendo,[1] pertenece a la concepción de una democracia constitucional bien ordenada. La forma y el contenido de la razón pública —la forma en que los ciudadanos la entienden y en que ella interpreta la relación política entre aquéllos— corresponden a la idea misma de democracia. Pues una de las características fundamentales de la democracia es el hecho del pluralismo razonable, el hecho de que una pluralidad de doctrinas[2] generales razonables en conflicto (religiosas, filosóficas y morales) es el resultado normal de su cultura de instituciones libres.[3] Los ciudadanos advierten que no pueden alcanzar acuerdos e incluso aproximarse al mutuo entendimiento si se apoyan en sus irreconciliables doctrinas generales. Por ello, necesitan considerar las razones que razonablemente pueden intercambiar cuando están en juego cuestiones políticas fundamentales. Propongo que, en el ámbito de la razón pública, las doctrinas generales sobre lo verdadero o lo justo sean sustituidas por una idea de lo políticamente razonable que se dirija a los ciudadanos como ciudadanos.[4]

1. Véase *Liberalismo político*, conferencia VI, 8.5. La edición inglesa de 1996 en rústica contiene una nueva introducción que trata de esclarecer ciertos aspectos del liberalismo político. Esta exposición sobre la idea de razón pública sigue de cerca la sección 5 de dicha introducción.

2. Empleo el término «doctrina» para aludir a visiones globales de todo tipo y el término «concepción» para describir las teorías políticas y sus partes integrantes, como la concepción de la persona como ciudadano. «Idea» es un término general que se puede referir a doctrinas o concepciones, según el contexto.

3. Por supuesto, cada sociedad contiene numerosas doctrinas no razonables. Pero en este ensayo me ocupo de una concepción normativa ideal del gobierno democrático, es decir, de la conducta de sus ciudadanos razonables y de los principios que los orientan, en el entendido de que ellos prevalecen. El margen de maniobra de las doctrinas no razonables y la tolerancia frente a ellas se debe determinar de acuerdo con los principios de la justicia. Véase cap. 7.2.

4. Véase cap. 6.2.

Resulta esencial que la idea de razón pública no critique ni ataque a ninguna doctrina global, religiosa o no religiosa, salvo si tal doctrina es incompatible con los fundamentos de la razón pública y de la sociedad democrática. La exigencia básica consiste en que una doctrina razonable acepte la democracia constitucional y su complemento, el derecho legítimo. Mientras que las sociedades democráticas difieren en las doctrinas específicas que tienen actividad e influencia dentro de ellas, como ocurre con las democracias de Europa Occidental, Estados Unidos, Israel e India, la búsqueda de una versión apropiada de la razón pública constituye una preocupación que todas ellas afrontan.

Capítulo 1

LA IDEA DE RAZÓN PÚBLICA

1.1. La idea de razón pública especifica al nivel más profundo los valores morales y políticos básicos que determinan las relaciones de un gobierno democrático con sus ciudadanos y de éstos entre sí. Dicho en pocas palabras, concierne a cómo se ha de entender la relación política. Quienes rechazan la democracia constitucional con su criterio de reciprocidad,[1] rechazarán obviamente la idea misma de razón pública. Para ellos, la relación política puede ser de amistad o enemistad, según si se pertenece a una comunidad religiosa o secular determinada o no; o puede ser una lucha incesante para imponer la verdad absoluta al mundo entero. El liberalismo político no atrae a quienes así piensan. El celo que entraña la verdad absoluta en política es incompatible con una idea de razón pública que forma parte de la ciudadanía democrática.

La idea de razón pública tiene una estructura definida y si se omiten uno o varios de sus aspectos no resulta creíble, como sucede cuando se aplica a la cultura de base.[2] Tiene cinco aspectos diferentes: 1) las cuestiones políticas fundamentales a las cuales se aplica; 2) las personas a quienes se aplica (funcionarios públicos y candidatos a cargos públicos); 3) su contenido determinado por una familia de concepciones políticas razonables de la justicia; 4) la aplicación de estas concepciones en los debates sobre normas coercitivas que se convierten en leyes legítimas de una sociedad democrática; y 5) el control ciudadano para que los principios derivados de aquellas concepciones de justicia satisfagan el criterio de reciprocidad.

Más aún, dicha razón es pública en tres sentidos: como razón de los ciudadanos libres e iguales, es la razón del público; su tema es el bien público referente a cuestiones de justicia política fundamental, es decir, cuestiones constitucionales esenciales y cuestiones de justicia básica;[3] y su naturaleza y

1. Véase cap. 1.2.
2. Véase nota 9 *infra*.
3. Estas cuestiones se describen en *Liberalismo político*, conferencia VI, 5 págs. 227-230. Las cuestiones constitucionales esenciales tienen que ver con los derechos que pueden

contenido son públicos puesto que se expresan en una argumentación pública mediante una familia de concepciones políticas razonables de la justicia, razonablemente pensadas para satisfacer el criterio de reciprocidad.

Es imperativo darse cuenta de que la idea de razón pública no se aplica a todos los debates políticos sobre cuestiones fundamentales, sino sólo a aquellas cuestiones que caen dentro de lo que propongo llamar el foro político público.[4] Este foro se puede dividir en tres partes: el discurso de los jueces en sus decisiones y en especial el de los magistrados del Tribunal Supremo; el discurso de los funcionarios públicos y en especial el de los altos funcionarios del ejecutivo y del legislativo; y finalmente el discurso de los candidatos a los cargos públicos y los jefes de sus campañas, especialmente en sus peroratas, plataformas y declaraciones políticas.[5] Necesitamos esta división tripartita porque, como observaré después, la idea de razón pública no se aplica de la misma manera en estos tres casos y en otros.[6] Al exponer lo que denomino la visión amplia de la cultura política pública,[7] veremos que la idea de razón pública se aplica de manera más estricta a los jueces que a otros pero las exigencias de justificación pública de esa razón son siempre las mismas.

Distinta y separada de este triple foro político público es lo que llamo la cultura de base.[8] Se trata de la cultura de la sociedad civil. En una democracia, esta cultura no está, por supuesto, orientada por ninguna idea o principio central, político o religioso. Las numerosas y diversas agencias y asociaciones, con su vida propia, se mueven dentro de un marco jurídico

---

ser razonablemente incluidos en una Constitución escrita y la interpretación constitucional que se confía a un Tribunal Supremo o a una institución similar. Y las cuestiones de justicia básica se refieren a la estructura básica de la sociedad, como la economía política, la justicia social y otros aspectos no incluidos en la Constitución.

4. Esta expresión no tiene un significado ampliamente aceptado y el que aquí le doy no es peculiar.

5. Aquí afrontamos la cuestión de dónde trazar la línea entre los candidatos y los jefes de sus campañas. Nuestra propuesta es responsabilizar a los candidatos y a sus asesores de todo lo que se dice y se hace en nombre de cada candidato.

6. Algunos autores no distinguen entre las partes del debate público y emplean términos como «la plaza pública», «el foro público» y otros. Yo sigo a Kent Greenawalt, *Religious Convictions and Political Choice*, Oxford, Oxford University Press, 1988, págs. 226-227, quien propone una distinción más fina y describe, por ejemplo, las diferencias entre un líder religioso cuando predica o dirige una organización contra el aborto y cuando orienta a un movimiento político o se postula como candidato a un cargo público.

7. Véase cap. 4.

8. Véase *Liberalismo político*, conferencia I, 2.3, pág. 14.

que garantiza las libertades familiares de pensamiento y expresión, y el derecho de asociación.[9] La idea de razón pública no se aplica a la cultura de base con sus muchas formas de razón no pública, ni a los medios de comunicación social de ningún tipo.[10] En ocasiones, quienes parecen rechazar la idea de razón pública quieren realmente afirmar la necesidad de un abierto y completo debate en la cultura de base.[11] El liberalismo político comparte plenamente este punto de vista.

Finalmente, hay que distinguir entre el ideal de la razón pública y la *idea* de razón pública. Este ideal se realiza o se satisface cuando quiera que los jueces, legisladores, gobernantes y otros funcionarios, al igual que los candidatos a cargos públicos, se apoyan en la idea de razón pública y la siguen, y explican a otros ciudadanos sus razones para sostener posiciones políticas fundamentales en términos de la concepción política de la justicia que consideran más razonable. De esta forma, cumplen con lo que llamaré su deber de civilidad con los demás ciudadanos. En consecuencia, si los jueces, legisladores y gobernantes se inspiran en la razón pública, eso se advierte de manera cotidiana en su discurso y en su práctica.

¿Cómo pueden comprender el ideal de la razón pública los ciudadanos que no son funcionarios públicos? En un régimen representativo, los ciudadanos votan por representantes —gobernantes, legisladores y otros— y no por leyes concretas, salvo cuando participan en consultas en el ámbito provincial o local, que casi nunca versan sobre cuestiones fundamentales. Para

9. La cultura de base incluye, por tanto, la cultura de las Iglesias y asociaciones de todo tipo, y las instituciones culturales como universidades, escuelas profesionales y sociedades científicas. Además, la cultura política no pública sirve de mediadora entre la cultura política pública y la cultura de base, ya que comprende los medios de comunicación social y otras entidades. Compárense estas divisiones con la teoría de Habermas sobre la esfera pública. Véase *Liberalismo político*, conferencia IX, 1.3.

10. *Idem*, conferencia VI, 3.

11. Véase David Hollenbach, S. J., «Civil Society: Beyond the Public-Private Dichotomy», *The Responsive Community*, nº 5, invierno de 1994-1995, pág. 15. «La conversación y el debate sobre el bien común no se presentarán inicialmente en el órgano legislativo o en la esfera política (estrechamente concebida como el dominio en el cual se adjudican los intereses y el poder). Más bien se desarrollarán libremente en esos componentes de la sociedad civil que son los portadores primarios del sentido y del valor: las universidades, las comunidades religiosas, el mundo de las artes y el periodismo de calidad. Pueden tener lugar dondequiera que hombres y mujeres conscientes aporten sus creencias sobre el significado de la buena vida en encuentros inteligentes y críticos con otros entendimientos de otros pueblos con otras tradiciones. En suma, se presentan allí donde se trabaja seriamente en educación e investigación sobre el sentido de la buena vida.»

responder a la pregunta, decimos que los ciudadanos se suelen ver a sí mismos *como si* fueran legisladores y se preguntan cuáles serían las leyes, sustentadas por razones que satisfagan el criterio de reciprocidad, que en su opinión sería más razonable aprobar.[12] Cuando es firme y está extendida, la disposición de los ciudadanos a verse a sí mismos como legisladores ideales y a repudiar a los funcionarios y candidatos que violen la razón pública constituye una de las bases políticas y sociales de la democracia, y resulta vital para su vigor y su estabilidad.[13] Así, los ciudadanos cumplen con su deber de civilidad y apoyan la idea de razón pública al hacer cuanto pueden para que los funcionarios públicos actúen conforme a dicha idea. Este deber, como otros deberes y derechos políticos, es intrínsecamente moral. Subrayo que no es un deber legal, pues en tal caso sería incompatible con la libertad de expresión.

1.2. Paso ahora a comentar los aspectos tercero, cuarto y quinto de la razón pública. La idea de razón pública proviene de una concepción de la ciudadanía democrática en la democracia constitucional. Esta relación política fundamental que es la ciudadanía tiene dos características especiales: primera, es una relación entre ciudadanos dentro de la estructura básica de la sociedad, en la cual sólo entramos al nacer y salimos al morir;[14] y segunda, es una relación entre ciudadanos libres e iguales que ejercen el poder político supremo como cuerpo colectivo. Estas dos características plantean de inmediato la cuestión acerca de cómo, cuando están en juego los temas constitucionales esenciales y los asuntos de justicia básica, a los ciudadanos trabados en la relación de ciudadanía se les puede obligar a respetar la estructura de su régimen democrático y acatar sus leyes y reglamentos. El hecho del pluralismo razonable plantea esta cuestión de manera tanto más aguda cuanto que ella significa que las diferencias entre los ciudadanos que surgen de las doctrinas generales, religiosas y no religiosas, pueden ser irreconciliables. ¿Cuáles son entonces los ideales y principios por los cuales los ciudadanos que comparten el poder político supremo han de ejercer dicho poder de tal suerte que cada uno pueda justificar razonablemente sus decisiones políticas frente a cada uno?

12. Existe alguna semejanza entre este criterio y el principio kantiano del contrato original. Véase E. Kant, *The Metaphysics of Morals*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, págs. 92-95 y *Political Writings*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, págs. 73-87

13. Véase también el cap. 4.2.

14. Véase *Liberalismo político*, conferencia I, 2.1. En cuanto a las preocupaciones sobre la muerte, véase conferencia IV, 1.2.

Nuestra respuesta consiste en decir que los ciudadanos son razonables cuando, al verse como libres e iguales en un sistema intergeneracional de cooperación social, están preparados para ofrecerse justos términos de cooperación según la que consideren como la más razonable concepción política de la justicia; y cuando coinciden en actuar en esos términos, incluso a costa de sus propios intereses en casos concretos, siempre que los demás ciudadanos también acepten dichos términos. El criterio de reciprocidad exige que cuando esos términos se proponen como los más razonables para la justa cooperación, quienes los proponen también tienen que considerar que para los otros resulta al menos razonable aceptarlos como ciudadanos libres e iguales y no dominados o manipulados o presionados por una condición política o social inferior.[15] Por supuesto, los ciudadanos discreparán sobre las concepciones políticas de la justicia que consideren más razonables pero coincidirán en que todas son razonables, incluso si apenas lo son.

Por consiguiente, cuando en materia constitucional o de justicia básica todos los funcionarios competentes actúan según la razón pública y todos los ciudadanos razonables se consideran legisladores ideales que siguen la razón pública, la expresión jurídica de la opinión mayoritaria es ley legítima. Tal vez no sea la más razonable o apropiada para cada uno pero es política y moralmente obligatoria para el ciudadano y se debe aceptar como tal. Cada cual piensa que todos han opinado y votado al menos razonablemente, y en consecuencia todos han seguido la razón pública y cumplido con su deber de civilidad.

De ahí que la idea de legitimidad política basada en el criterio de reciprocidad diga: nuestro ejercicio del poder político es apropiado sólo cuando creemos sinceramente que las razones que ofreceríamos para nuestras acciones políticas —si tuviéramos que formularlas como funcionarios públicos— son suficientes, y cuando creemos razonablemente que otros ciudadanos pueden aceptar de manera razonable tales razones. El criterio se aplica en dos niveles: el de la estructura constitucional y el de las leyes concretas dictadas de acuerdo con esa estructura. Para ser razonables, las concepciones políticas sólo deben justificar aquellas Constituciones que satisfagan este principio.

15. La idea de reciprocidad tiene un importante papel en Amy Gutmann y Dennis Thompson, *Democracy and Disagreement*, Cambridge, Harvard University Press, 1996, capítulos 1 y 2. Sin embargo, el sentido y la formulación de nuestras opiniones no son iguales. La razón pública en el liberalismo político es puramente política, aunque los valores políticos son intrínsecamente morales, y además la tesis de Gutmann y Thompson es más general y parece proceder de una doctrina global.

Para hacer más explícito el papel del criterio de reciprocidad tal como está expresado en la razón pública, obsérvese que dicho papel consiste en especificar la naturaleza de la relación política en una democracia constitucional como una relación de amistad cívica. Pues este criterio, cuando los funcionarios públicos lo siguen en su argumentación pública y los ciudadanos lo apoyan, configura las instituciones fundamentales. Para citar un ejemplo fácil, si sostenemos que hay que negar la libertad religiosa a ciertos ciudadanos, tenemos que ofrecerles razones que no sólo comprendan —como Servet pudo entender por qué Calvino quería quemarlo en la hoguera— sino que podamos razonablemente esperar que, como ciudadanos libres e iguales, también acepten de modo razonable. El criterio de reciprocidad normalmente se viola cuando se niegan las libertades básicas. ¿Con qué razones se puede satisfacer el criterio de reciprocidad y al mismo tiempo justificarse la denegación de la libertad religiosa a algunas personas, la esclavitud de otras personas, la imposición de restricciones al voto por razón de la propiedad o la denegación del sufragio a las mujeres?

Puesto que la idea de razón pública especifica al nivel más profundo los valores políticos básicos y la forma en que se debe entender la relación política, quienes creen que las cuestiones políticas fundamentales deben ser decididas por las que ellos consideran como las mejores razones según su propia idea de la verdad absoluta —incluida su doctrina global religiosa o secular— y no por razones que pueden ser compartidas por todos los ciudadanos en tanto libres e iguales, ésos rechazarán obviamente la idea de razón pública. El liberalismo político considera que esta insistencia sobre la verdad absoluta en política es incompatible con la ciudadanía democrática y la idea de la ley legítima.

1.3. La democracia tiene una larga historia, desde sus comienzos en la Grecia clásica hasta hoy, y existen muchas ideas diferentes sobre ella.[16] Aquí sólo me preocupa la democracia constitucional bien ordenada, como la vengo llamando, entendida también como democracia deliberativa. La cla-

16. Para una síntesis histórica muy útil, véase David Held, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza Editorial, 1996. Los numerosos modelos de Held incluyen desde la antigua *polis* hasta hoy, y el autor concluye preguntándose qué significa la democracia en la actualidad. Entre uno y otro extremo, considera las distintas formas de republicanismo clásico y de liberalismo clásico, al igual que la concepción de Schumpeter sobre la democracia elitista competitiva. El debate incluye a Platón y Aristóteles; Marsilio de Padua y Maquiavelo; Hobbes y Madison; Bentham, James Mill y John Stuart Mill; Marx, el socialismo y el comunismo. Todos ellos son vistos en relación con los modelos de las instituciones y sus funciones.

ve de esta concepción es la idea misma de deliberación. Cuando los ciudadanos deliberan, intercambian puntos de vista y exponen sus razones para sustentar las cuestiones políticas públicas. Todos suponen que sus opiniones políticas se pueden revisar a la luz del debate con otros ciudadanos; y, en consecuencia, tales opiniones no son simplemente un producto de sus intereses creados. En este punto, la razón pública resulta crucial puesto que imprime carácter a los argumentos ciudadanos en materia constitucional y de justicia básica. Si bien no puedo exponer ampliamente la naturaleza de la democracia deliberativa, me permito indicar la ubicación y la función de la razón pública.

Los elementos esenciales de la democracia deliberativa son tres. El primero es una idea de razón pública,[17] pues no todas las ideas de razón pública son iguales. El segundo es un marco de instituciones constitucionales democráticas que establezca el escenario para cuerpos legislativos deliberantes. El tercero es el conocimiento y el deseo de los ciudadanos de seguir la razón pública y realizar su ideal en su comportamiento político. Las implicaciones inmediatas de estos tres elementos incluyen la financiación pública de las elecciones y la celebración de reuniones públicas para debatir de manera seria y ordenada las cuestiones fundamentales de política pública. La deliberación pública se hace posible cuando se reconoce como una característica fundamental de la democracia y cuando se libra de la maldición del capital.[18] De lo contrario, la política cae bajo la dominación de las grandes empresas y otros intereses creados, que a través de sus cuantiosas contribuciones distorsionan e impiden el debate y la deliberación públicas.

La democracia deliberativa reconoce también que sin una amplia educación de todos los ciudadanos en los aspectos básicos del constitucionalismo democrático, y sin un público informado sobre los problemas priorita-

17. La democracia deliberativa limita las razones que los ciudadanos pueden alegar para sustentar sus opiniones políticas a aquellas razones conherentes con el tratamiento de los demás ciudadanos como si fueran iguales. Véase Joshua Cohen, «Deliberation and Democratic Legitimacy», en Alan Hamlin y Philip Petit (comps.), *The Good Polity: Normative Analysis of the State*, Oxford, Basil Blackwell, 1989, págs. 17, 21 y 24; Joshua Cohen, «Comment», *Journal of Politics*, nº 53, 1991, págs. 223-224; Joshua Cohen, «Democracy and Liberty», en Jon Elster (comp.), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

18. Véase Ronald Dworkin, «The Curse of American Politics», *New York Review of Books*, 17 de octubre de 1996, pág. 19, que describe por qué «el dinero es la mayor amenaza para el proceso democrático». Dworkin alega también de manera enérgica que el Tribunal Supremo incurrió en un grave error en su sentencia sobre el caso *Buckley v. Valeo*: la decisión «produce desmayo y entraña el riesgo de repetir el error de *Lochner*». Véase también *Liberalismo político*, conferencia VIII, 12.

rios, no se pueden tomar las decisiones políticas y sociales cruciales. Incluso los dirigentes más visionarios, que desean hacer reformas razonables, no pueden convencer a un público desinformado y cínico. Por ejemplo, existen propuestas sensatas sobre lo que cabría hacer frente a la crisis de la seguridad social: desacelerar el incremento de los beneficios, aumentar de manera gradual la edad de retiro, imponer límites a los gastos en casos de cuidados intensivos de enfermos terminales y, por fin, aumentar los impuestos ahora en lugar de afrontar la crisis después.[19] Pero tal como están las cosas, quienes siguen el gran juego de la política saben que ninguna de estas juiciosas iniciativas será aceptada. Lo mismo cabe decir acerca de la importancia del apoyo a las instituciones internacionales, como las Naciones Unidas, del adecuado manejo de la ayuda externa y de la preocupación por los derechos humanos en el país y en el exterior. En su constante búsqueda de capital para la financiación de las campañas, el sistema político es, simplemente, incapaz de funcionar. Sus poderes de deliberación están paralizados.

19. Véase Paul Krugman, «Demographics and Destiny», *New York Review of Books*, 20 de octubre de 1996, pág. 12, donde se estudia a Peter G. Peterson, *Will America Grow Up Before It Grows Old? How the Coming Social Security Crisis Threatens You, Your Family, and Your Country*, Nueva York, Random House, 1996 y Charles R. Morris, *The AARP: America's Most Powerful Lobby and the Clash of Generations*, Nueva York, Times Books, 1996.

Capítulo 2

EL CONTENIDO DE LA RAZON PÚBLICA

2.1. Por tanto, un ciudadano se compromete con la razón pública cuando delibera dentro del marco de la que considera como la más razonable concepción política de la justicia, una concepción que también cabe esperar de manera razonable que los demás apoyen, como ciudadanos libres e iguales. Cada uno de nosotros debe contar con principios y valores a los cuales apela de tal suerte que se satisfaga este criterio. He propuesto una manera de identificar tales principios y valores, que consiste en demostrar que pueden ser materia de consenso en lo que en *Liberalismo político* se denomina la posición original.[1] Otros considerarán más razonables otras formas de identificar estos principios y valores.

Así, el contenido de la razón pública viene dado por una familia de concepciones políticas de la justicia y no por una sola concepción. Existen muchos liberalismos y por consiguiente muchas formas de razón pública, determinadas por una familia de concepciones políticas razonables. La justicia como equidad, abstracción hecha de sus méritos, es apenas una entre varias. La característica que constituye el límite de estas formas es el criterio de reciprocidad tal como se aplica entre ciudadanos libres e iguales, que se tienen como razonables y racionales. Estas concepciones tienen tres características:

> Primero, una lista de ciertos derechos, libertades y oportunidades fundamentales, como los que son familiares en los regímenes constitucionales. Segundo, el otorgamiento de prioridad a tales derechos, libertades y oportunidades, especialmente con respecto a las reivindicaciones del bien común y de los valores perfeccionistas. Y tercero, medidas que aseguren medios universales adecuados a todos los ciudadanos para que hagan un uso efectivo de sus libertades.[2]

Cada uno de estos liberalismos apoya las ideas subyacentes de los ciudadanos como personas libres e iguales y de la sociedad como un justo sistema de cooperación en el tiempo. Y sin embargo, puesto que estas ideas

1. Véase *Liberalismo político*, conferencia I, 4.
2. *Idem*, conferencia I, 1.2 y conferencia IV, 5.3.

pueden interpretar de distintas maneras, tenemos diferentes formulaciones de los principios de justicia y diferentes contenidos de la razón pública. Las concepciones políticas difieren también en la manera de ordenar o equilibrar los principios y valores políticos, incluso cuando especifican idénticos principios y valores. Supongo también que estos liberalismos contienen principios sustantivos de justicia y van mucho más allá de la justicia procesal. Los liberalismos deben especificar las libertades religiosas y de expresión artística de los ciudadanos iguales, lo mismo que las ideas sustantivas de equidad que se refieren a la igualdad de oportunidades, que garantizan medios universales adecuados, y mucho más.[3]

El liberalismo político no trata entonces de fijar la razón pública de una vez por todas bajo la forma de una concepción política favorita de la justicia.[4] Éste no sería un enfoque sensato. Por ejemplo, el liberalismo político también admite la concepción discursiva de la legitimidad de Habermas, más radicalmente democrática que liberal,[5] al igual que las ideas católicas

3. Algunos pueden pensar que el hecho del pluralismo razonable significa que las formas de adjudicación justa entre doctrinas globales deben ser procesales y no sustantivas. Éste es el punto de vista enérgicamente expuesto en Stuart Hampshire, *Innocence and Experience*, Cambridge, Harvard University Press, 1989. En el texto principal, sin embargo, presumo que los liberalismos son concepciones sustantivas. Para un análisis riguroso de estos temas, véase Joshua Cohen, «Pluralism and Proceduralism», *Chicago-Kent Law Review* 69, nº 3, 1994, págs. 589-618.

4. Pienso que la justicia como equidad tiene un cierto lugar especial en la familia de concepciones políticas, como sugiero en *Liberalismo político*, conferencia IV, 7.4. Pero mi opinión no es básica para las ideas de liberalismo político y razón pública.

5. Véase Jürgen Habermas, *Facticidad y validez*, Madrid, Trotta, 1998. Seyla Benhabib, en su tesis sobre los modelos de espacio público en *Situating the Self: Gender, Community, and Postmodernism in Contemporary Ethics*, Routledge, Londres, 1992, dice que «el modelo del discurso es el único compatible con las tendencias sociales generales de nuestras sociedades y con las aspiraciones emancipatorias de los nuevos movimientos sociales, como el de las mujeres». Ella considera la concepción agonística de Hannah Arendt y la del liberalismo político. Pero encuentro difícil distinguir su punto de vista de una forma de liberalismo político y de razón pública, pues su idea de esfera pública es la misma de Habermas, es decir, lo que *Liberalismo político* llama la cultura de base de la sociedad civil en la cual no se aplica el ideal de la razón pública. De ahí que el liberalismo político no es limitante en la forma en que ella lo ve. Además, Benhabib no trata de mostrar, hasta donde me doy cuenta, que ciertos principios de equidad y justicia pertenecientes al contenido de la razón pública no se podrían interpretar como relevantes para los problemas suscitados por el movimiento de las mujeres. Dudo que ello sea posible. Lo propio cabe decir de Seyla Benhabib, «Liberal Dialogue Versus a Critical Theory of Discursive Legitimation», en Nancy Rosenblum (comp.), *Liberalism and the Moral Life*, Cambridge, Harvard University Press, 1989, págs. 143 y 154-156, donde se exponen los problemas del movimiento de las mujeres de manera similar.

sobre el bien común y la solidaridad cuando se expresan en términos de valores políticos.[6] Incluso si pocas concepciones dominan a lo largo del tiempo y una de ellas parece ocupar un lugar central, siempre hay varias formas permisibles de razón pública. Más aún, de vez en cuando se proponen nuevas variaciones y las antiguas dejan de estar representadas. Es importante que así sea. De lo contrario, las reivindicaciones de los grupos o los intereses vinculados al cambio social pueden ser reprimidos y carecer de expresión política apropiada.[7]

2.2. Debemos distinguir la razón pública de lo que a veces se denomina razón secular y valores seculares. La razón secular tiene que ver con la argumentación formulada en términos de las doctrinas generales no religiosas. Tales doctrinas son demasiado amplias para servir a los propósitos de la razón pública. Los valores políticos no son doctrinas morales, sin importar cuán disponibles o accesibles puedan ser a nuestra razón y a nuestro sentido común. Las doctrinas morales se encuentran en el mismo plano que la religión y la filosofía fundamental. Por contraste, los principios y valores del liberalismo político, aunque intrínsecamente son valores morales, reciben su especificidad de las concepciones políticas liberales de la justicia y caen dentro de la categoría de lo político. Estas concepciones políticas tienen tres rasgos distintivos:

> Primero, sus principios se aplican a las instituciones políticas y sociales de carácter básico (la estructura básica de la sociedad). Segundo, se pueden presentar de manera independiente con respecto a doctrinas generales de cualquier clase (aunque, por supuesto, las puede apoyar un razonable consenso entrecruzado de tales doctrinas). Y tercero, se pueden elaborar a partir de ideas fundamentales implícitas en la cultura política pública de un régimen constitucional, como las concepciones de los ciudadanos como personas libres e iguales y la sociedad como un sistema justo de cooperación.

6. Derivada de Aristóteles y santo Tomás, la idea del bien común es esencial para el pensamiento político y moral del catolicismo. Véase, por ejemplo, John Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford, Clarendon Press, 1980, págs. 153-156 y 160, y Jacques Maritain, *Man and the State*, Chicago, University of Chicago Press, 1951, págs. 108-114. Finnis es muy claro mientras que santo Tomás es a veces ambiguo.

7. La crítica de Jeremy Waldron al liberalismo político por no permitir nuevas y cambiantes concepciones de la justicia política es, por tanto, incorrecta. Véase su «Religious Contributions in Public Deliberation», *San Diego Law Review*, nº 30, 1993, págs. 837-838. Véase la réplica de Lawrence B. Solum, «Novel Public Reasons», *Loyola LA Law Review*, nº 29, 1996, pág. 1.460: «La aceptación general de una idea liberal de razón pública permitiría la robusta evolución del discurso político».

En consecuencia, el contenido de la razón pública viene dado por los principios y valores de la familia de concepciones liberales de la justicia que cumplan con estos requisitos. Comprometerse con la razón pública es apelar a una de estas concepciones políticas, a sus ideales y principios, criterios y valores, cuando se debaten cuestiones políticas fundamentales. Esta exigencia nos permite incorporar nuestra doctrina global, religiosa o no religiosa, al debate político en cualquier momento, a condición de que, a su debido tiempo, ofrezcamos las razones públicas que sustentan los principios y las políticas que nuestra doctrina global dice preferir. Me refiero a este requisito como *la estipulación* y lo examino en detalle más adelante.[8]

La argumentación pública discurre, pues, en el ámbito de una concepción política de la justicia. Son ejemplos de valores políticos los incluidos en la Constitución de Estados Unidos: una más perfecta unión, la justicia, la tranquilidad doméstica, la defensa común, el bienestar general y las bendiciones de la libertad para nosotros y para nuestros descendientes. Aquí están implícitos otros valores: al lado de la justicia tenemos libertades básicas iguales, igualdad de oportunidades, ideales relativos a la distribución de los ingresos y de los impuestos, y muchos otros.

Los valores políticos de la razón pública se distinguen de otros valores en que se realizan en las instituciones políticas y les confieren su carácter. Eso no significa que valores análogos no puedan caracterizar otras formas sociales. Los valores de la efectividad y la eficiencia pueden caracterizar a la organización social de equipos y clubes, al igual que las instituciones políticas de la estructura básica de la sociedad. Pero un valor es político sólo cuando la forma social en sí es política: cuando se realiza, digamos, en partes de la estructura básica y de sus instituciones políticas y sociales. De aquí se deduce que muchas instituciones políticas son no liberales, como las de la aristocracia, la oligarquía empresarial, la autocracia y la dictadura. Todas ellas caen en la categoría de lo político.[9] Nosotros, empero, nos ocupamos únicamente de las concepciones políticas que son razonables para una democracia constitucional: de los ideales y principios expresados en las concepciones políticas liberales razonables, como se desprende de los párrafos precedentes.

2.3. Otra característica esencial de la razón pública es que sus concepciones políticas deben ser completas. Esto quiere decir que cada concepción

8. Véase nº 2, pág. 153.
9. Véase *Liberalismo político*, conferencia IX, 1.1.

debe expresar principios, criterios e ideales, además de orientaciones para la investigación, de tal manera que los valores especificados por ella se puedan ordenar o integrar para dar respuesta razonable a todas o casi todas las cuestiones constitucionales y de justicia básica. Aquí, la ordenación de los valores se hace a la luz de su estructura y de sus características, dentro de la concepción política misma y no dentro de las doctrinas generales de los ciudadanos. Los valores políticos no se deben ordenar de manera separada o desagregada de su contexto. No son marionetas manipuladas tras bambalinas por las doctrinas generales.[10] La ordenación de valores no es distorsionada por esas doctrinas siempre que la razón pública la considere razonable. Y la razón pública puede, en efecto, considerar razonable o irrazonable una ordenación de valores políticos puesto que las estructuras institucionales están abiertas a la observación, de tal manera que se pongan en evidencia los errores y las lagunas en la ordenación política. Así, podemos confiar en que la ordenación de valores políticos no sea distorsionada por particulares doctrinas generales razonables. (Subrayo que el único criterio de distorsión consiste en que la ordenación de valores políticos sea en sí misma irrazonable.)

Si una concepción política no está completa, no resulta un esquema adecuado de pensamiento a la luz del cual se pueda adelantar el debate de las cuestiones políticas fundamentales.[11] Lo que no se puede hacer en materia de razón pública es deducir directamente principios, valores e instituciones de carácter político de nuestra doctrina global o de parte de ella. Se trata más

10. Debo esta idea a Peter de Marneffe.

11. Nótese que diferentes concepciones políticas de la justicia representarán distintas interpretaciones de las cuestiones constitucionales y de justicia básica. Existen también diferentes interpretaciones de la misma concepción, pues sus conceptos y valores se pueden comprender de diferentes maneras. No hay entonces una línea divisoria clara que indique dónde termina una concepción política y dónde empieza su interpretación, ni es necesario que la haya. De igual manera, una concepción limita de modo considerable sus interpretaciones posibles. De lo contrario, no podría haber discusión. Por ejemplo, una Constitución que declara la libertad religiosa, incluida la libertad de no tener religión alguna, junto con la separación entre la Iglesia y el Estado, puede dar la impresión de dejar abierta la cuestión de si las escuelas parroquiales pueden recibir fondos públicos y en qué forma. La diferencia se refiere a cómo interpretar la misma concepción política, pues una interpretación permite la disposición de recursos públicos y la otra no; o, de manera alternativa, como la diferencia entre dos concepciones políticas. En ausencia de detalles, no importa cuál sea nuestra opción. Lo que importa es que puesto que el contenido de la razón pública es una familia de concepciones políticas, tal contenido admite las interpretaciones necesarias. No se trata de que tengamos una concepción fija, ni mucho menos una sola interpretación de ella. Este comen-

bien de partir de las ideas básicas de una concepción política completa para elaborar sus principios e ideales y emplear los argumentos que ofrece. De lo contrario, la razón pública permite argumentos inmediatistas y fragmentados.

2.4. Menciono ahora varios ejemplos de principios y valores políticos para ilustrar el contenido específico de la razón pública y en particular las formas en las cuales el criterio de reciprocidad es a la vez aplicable y susceptible de violación:

a) Como primer ejemplo, considérese el valor de la autonomía. Puede asumir dos formas: una es la autonomía política, la independencia legal y la integridad de los ciudadanos y de su participación compartida con otros en el ejercicio del poder político; la otra es puramente moral y caracteriza un cierto modo de vida y de reflexión, de examen crítico de nuestros más profundos ideales y fines, como en el ideal de individualidad de Mill.[12] Cualquiera que sea nuestra opinión sobre ella, en un contexto de pluralismo razonable la autonomía como valor puramente moral no satisface la coacción de la reciprocidad, por lo cual muchos ciudadanos, como los que profesan ciertas doctrinas religiosas, pueden rechazarla. En consecuencia, la autonomía moral no es un valor político, mientras que la autonomía política sí lo es.

b) Como segundo ejemplo, considérese la historia familiar del buen samaritano. ¿Los valores en cuestión son políticos o simplemente religiosos o filosóficos? Mientras la visión amplia de la cultura política pública nos permite introducir la parábola evangélica para hacer una propuesta, la razón pública nos exige justificarla en términos de valores políticos propiamente dichos.[13]

c) Como tercer ejemplo, considérese la apelación al mérito en materia de distribución de los ingresos: la gente se inclina a decir que, idealmente, la distribución de los ingresos se debe hacer de acuerdo con el mérito. ¿Qué significa mérito en este contexto? ¿Quiere decir que las personas de distintos oficios deben tener las cualificaciones requeridas —los jueces deben estar cualificados para juzgar— y todos deben tener igual oportunidad de as-

---

tario procede de Kent Greenawalt, *Private Consciences and Public Reasons*, Oxford, Oxford University Press, 1995, págs. 113-120, quien sostiene que mi *Liberalismo político* tiene problemas al determinar la interpretación de las concepciones políticas.

12. John Stuart Mill, *On Liberty* (1859), capítulo 3, párrafos 1-9, en *Collected Works*, Toronto, University of Toronto Press, 1977, vol. 18, págs. 260-275 (trad. cast.: *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, 2000).

13. Véase 4.1 sobre la estipulación y el ejemplo evangélico. Para una más detallada consideración de la visión amplia de la cultura política pública, véase en general el cap. 4.

pirar a las mejores posiciones? He aquí, en efecto, un valor político. Pero la distribución según el mérito, es decir, según el valor moral del carácter, si se consideran todos los aspectos de la cuestión y se incluyen las doctrinas generales, no es un valor político. No es un objetivo político y social factible.

d) Finalmente, considérese el interés del Estado en la vida humana y familiar. ¿Cómo se debe especificar de manera correcta el valor político invocado? Tradicionalmente, ha sido especificado de manera muy amplia. Pero en un régimen democrático el interés legítimo del gobierno es que el derecho público y la política estatal sustenten y regulen de forma ordenada las instituciones necesarias para reproducir la sociedad política en el tiempo. Estas instituciones incluyen la familia (en una forma justa), los arreglos para la crianza y la educación de los niños, y las instituciones de salud pública. La sustentación y la regulación ordenadas descansan en principios y valores políticos, puesto que se considera que la sociedad política existe a perpetuidad y conserva sus instituciones y su cultura a lo largo de las generaciones. En función de este interés, el gobierno parecería no tener interés en la forma particular de la vida familiar o las relaciones entre los sexos, salvo en cuanto esa forma o esas relaciones afecten de algún modo a la reproducción ordenada de la sociedad en el tiempo. En consecuencia, las apelaciones a la monogamia o contra los matrimonios del mismo sexo, dentro del legítimo interés del gobierno en la familia, reflejarían doctrinas generales religiosas o morales. Ese interés aparecería especificado de manera impropia. Por supuesto, puede haber otros valores políticos a la luz de los cuales tal especificación pasaría la prueba: por ejemplo, si la monogamia fuera necesaria para la igualdad de las mujeres o los matrimonios del mismo sexo fueran destructivos para la crianza y la educación de los niños.[14]

2.5. Los cuatro ejemplos plantean un contraste con lo que antes he llamado razón secular.[15] Se escucha con frecuencia que mientras no deberían invocarse razones religiosas y doctrinas sectarias para justificar las leyes en una sociedad democrática, los argumentos seculares sí son válidos.[16] Pero ¿qué es un argumento secular? Algunos dicen que es un argumento reflexivo y crítico, públicamente inteligible y racional; y debaten varios de estos argumentos para sostener que las relaciones homosexuales son indignas o de-

14. Por supuesto, aquí no intento decidir la cuestión, pues sólo me ocupo de las clases de razones y consideraciones que esa argumentación pública implica.

15. Véase 2.2.

16. Véase Robert Audi, «The Place of Religious Argument in a Free and Democratic Society», *San Diego Law Review*, nº 30, 1993, pág. 677. Audi define la razón secular como

gradantes.[17] Por supuesto, algunos de estos argumentos pueden ser reflexivos, racionales y por tanto seculares. Sin embargo, una característica central del liberalismo es que considera estos argumentos de la misma forma que los argumentos religiosos y, en consecuencia, estas doctrinas filosóficas seculares no suministran razones públicas. Los conceptos y argumentos seculares de este tipo pertenecen a la filosofía fundamental y a la doctrina moral, y caen fuera del dominio de lo político.

Al considerar entonces si las relaciones homosexuales entre los ciudadanos se deben castigar como delitos, la cuestión no es si dichas relaciones están prohibidas por una idea moral del bien humano conforme a una adecuada visión filosófica y no religiosa, ni si los creyentes las consideran pecaminosas, sino ante todo si la legislación que las persigue como crímenes viola los derechos civiles de los ciudadanos democráticos, libres e iguales.[18] Esta cuestión demanda una razonable concepción política de la justicia que especifique esos derechos civiles, los cuales son siempre materia constitucional esencial.

---

aquella cuya fuerza normativa no depende de manera directa de la existencia de Dios o de consideraciones teológicas o del pronunciamiento de una persona o institución con autoridad religiosa. Esta definición es ambigua porque la razón secular se puede interpretar en relación con una doctrina global no religiosa y en relación con una concepción puramente política dentro del contenido de la razón pública. Según el sentido que se adopte, la idea de Audi de dar las razones seculares junto a las razones religiosas puede tener un papel similar al de lo que llamo la estipulación en cap. 4.1.

17. Véase el debate de Michael Perry con John Finnis en M. Perry, *Religion in Politics: Constitutional and Moral Perspectives*, Oxford, Oxford University Press, 1997, págs. 85-86. Finnis niega que tales relaciones sean compatibles con el bien humano.

18. Sigo aquí a T. M. Scanlon en «The Difficulty of Tolerance», en David Held (comp.), *Toleration: An Elusive Virtue*, Princeton, Princeton University Press, 1996, págs. 226-239. Las páginas 230 a 233 son particularmente relevantes.

Capítulo 3

LA RELIGIÓN Y LA RAZÓN PÚBLICA EN LA DEMOCRACIA

3.1. Antes de examinar la idea de la visión amplia de la cultura política pública, preguntamos: ¿cómo es posible para quienes profesan doctrinas religiosas, algunas basadas en autoridades religiosas como la Iglesia o la Biblia, compartir al mismo tiempo una concepción política razonable que sustenta una democracia constitucional razonable? ¿Pueden tales doctrinas ser compatibles, por las razones correctas, con una concepción política liberal? Para alcanzar esta compatibilidad, no es suficiente que estas doctrinas acepten un régimen democrático como simple *modus vivendi*. Con respecto a los ciudadanos que profesan doctrinas religiosas como ciudadanos de fe, preguntamos: ¿cómo es posible para los ciudadanos de fe ser miembros convencidos de una sociedad democrática, adherirse a sus ideales y valores políticos intrínsecos, y no simplemente admitir el equilibrio de fuerzas políticas y sociales? Dicho de manera más precisa: ¿cómo es posible que los creyentes en doctrinas religiosas o seculares apoyen un régimen constitucional incluso cuando dichas doctrinas se pueden ver afectadas y declinar? Esta última cuestión plantea de nuevo la significación de la idea de legitimidad y el papel de la razón pública en la determinación de la ley legítima.

Para el esclarecimiento de la cuestión, consideremos dos ejemplos. El primero es el de los católicos y protestantes en los siglos XVI y XVII, cuando el principio de tolerancia se respetaba sólo como *modus vivendi*.[1] Eso quería decir que el grupo dominante imponía su doctrina religiosa como la única fe admisible. Una sociedad en la cual muchas confesiones comparten esta actitud y presumen que sus poblaciones relativas permanecerán estables por término indefinido, tendrá una Constitución similar a la de Estados Unidos, que protege las libertades religiosas de religiones profundamente divididas y más o menos iguales en poder político. La Constitución ha sido y es acatada como un pacto para mantener la paz civil.[2] En esta sociedad, las

1. Véase *Liberalismo político*, conferencia IV, 3.4.

2. Véase el ejemplo de la sociedad de diversos creyentes fervientes en Kent Greenawalt, *Private Consciences and Public Reasons*, págs. 16-18 y 21-22.

cuestiones políticas se pueden debatir en términos de ideas y valores políticos a fin de no propiciar el conflicto religioso ni suscitar la hostilidad sectaria. La función de la razón pública sirve simplemente para reducir las divisiones y estimular la estabilidad social. Sin embargo, en este caso no tenemos estabilidad por las razones correctas, es decir, está garantizada por una firme adhesión a los ideales y valores políticos y morales de la sociedad democrática.

Tampoco tenemos estabilidad por las razones correctas en el segundo ejemplo: una sociedad democrática donde los ciudadanos aceptan como principios políticos y morales las cláusulas constitucionales sustantivas que garantizan las libertades religiosas, políticas y civiles, cuando su lealtad a tales principios constitucionales es tan limitada que ninguno está dispuesto a ver que su doctrina religiosa o no religiosa pierda influencia o prosélitos y todos están listos a resistirse o desobedecer las leyes que consideran injustas. Este estado de cosas se mantiene aunque se consagren todas las libertades constitucionales y la doctrina en cuestión esté completamente segura. Aquí, una vez más, la democracia se acepta de modo condicional y no por las razones correctas.

Lo que estos ejemplos tienen en común es que la sociedad se divide en grupos separados, cada uno de los cuales tiene su interés fundamental distinto y opuesto al de los otros grupos, hasta el extremo que está dispuesto a resistir o a violar la ley democrática legítima. En el primer ejemplo, se trata del interés de una religión en establecer su hegemonía, mientras en el segundo se trata del interés fundamental de la doctrina religiosa o no religiosa en mantener un cierto grado de influencia y de éxito. A la vez que un régimen constitucional puede garantizar por completo los derechos y las libertades de todas las doctrinas permisibles, y por consiguiente proteger nuestra libertad y nuestra seguridad, una democracia exige necesariamente que, como ciudadano igual, cada uno de nosotros acepte las obligaciones de la ley legítima.[3] Si bien no se espera que ninguno ponga su doctrina religiosa o no religiosa en peligro, debemos abandonar para siempre la esperanza de cambiar la Constitución para establecer la hegemonía de nuestra religión o de condicionar el cumplimiento de nuestras obligaciones para asegurar la influencia y el éxito de nuestra religión. Abrigar tales esperanzas y propósitos sería contradictorio con la idea de libertades básicas iguales para todos los ciudadanos libres e iguales.

3. Véase *Liberalismo político*, conferencia V, 6.

3.2. Se puede abundar en la cuestión anterior: ¿cómo es posible que los creyentes apoyen un régimen constitucional incluso cuando sus doctrinas globales tal vez no prosperen e incluso declinen? Aquí la respuesta reside en que las doctrinas religiosas y no religiosas comprendan y acepten que la única manera justa de asegurar la libertad de sus partidarios en armonía con las libertades iguales de otros razonables ciudadanos libres e iguales es apoyar una democracia constitucional razonable. Al brindar dicho apoyo, una doctrina religiosa puede decir que ésos son los límites que Dios fija a nuestra libertad; una doctrina no religiosa se expresará de otra manera.[4] Pero en cualquier caso estas doctrinas muestran en distinta forma cómo la libertad de conciencia y el principio de tolerancia pueden convivir con la justicia igual para todos los ciudadanos en una razonable sociedad democrática. En consecuencia, los principios de tolerancia y libertad de conciencia deben ocupar un lugar central en cualquier concepción de la democracia constitucional. Ellos establecen la base fundamental que han

4. El siguiente es un ejemplo de cómo una religión puede hacer esto: Abdullahi Ahmed An-Na'im, en su libro *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and International Law*, Syracuse, Syracuse University Press, 1990, págs. 52-57, introduce la idea de reconsiderar la tradicional interpretación de la *sharia*, que es la ley divina para los musulmanes. Para que su interpretación sea aceptada por los musulmanes, debe ser presentada como correcta y superior. La idea básica de An-Na'im, que sigue al autor sudanés Mahmoud Mohamed Taha, es que la lectura tradicional de la *sharia* ha estado basada en las enseñanzas tardías de Mahoma en Medina, mientras que las enseñanzas tempranas de Mahoma en La Meca contienen el mensaje eterno y fundamental del islam. An-Na'im sostiene que las enseñanzas avanzadas de La Meca fueron rechazadas en favor de las enseñanzas más prácticas y realistas de Medina porque, en el contexto del siglo VII, la sociedad no estaba preparada para su aplicación. Ahora que las condiciones históricas han cambiado, An-Na'im cree que los musulmanes deberían interpretar la *sharia* a la luz del período de La Meca. Según dicha interpretación, él dice que la *sharia* apoya la democracia constitucional. En particular, la interpretación de La Meca respalda la igualdad entre hombres y mujeres y la libertad de elección en materia religiosa, las cuales están de acuerdo con el principio constitucional de igualdad ante la ley. An-Na'im escribe: «El Corán no menciona el constitucionalismo pero el pensamiento racional y la experiencia han demostrado que el constitucionalismo es necesario para realizar la sociedad justa y buena prescrita por el Corán. Una justificación y una sustentación islámicas del constitucionalismo son importantes y relevantes para los musulmanes. Los no musulmanes pueden tener su propia justificación secular u otra. En la medida en que todos estemos de acuerdo en los principios y preceptos del constitucionalismo, incluida la completa igualdad y la no discriminación en asuntos de género y religión, cada uno puede tener sus propias razones para participar en tal acuerdo». Éste es un ejemplo perfecto de consenso entrecruzado. Agradezco a Akeel Bilgrami haberme revelado la obra de An-Na'im. Estoy en deuda con Roy Mottahedeh por nuestra valiosa charla sobre estos temas.

de aceptar todos los ciudadanos para la justa regulación de la rivalidad entre doctrinas.

Obsérvese que hay dos ideas de tolerancia. Una es puramente política y se expresa en términos de los derechos y deberes que protegen la libertad religiosa, de conformidad con una razonable concepción política de la justicia. La otra no es puramente política sino que se expresa en el marco de una doctrina religiosa o no religiosa, como cuando, por ejemplo, se decía que ésos eran los límites que Dios fija a nuestra libertad. Esto es lo que podemos llamar razonamiento conjetural.[5] En este caso, razonamos a partir de lo que creemos o conjeturamos que pueden ser las doctrinas básicas, religiosas o filosóficas, de otras personas, y tratamos de mostrar que a pesar de sus ideas éstas todavía pueden apoyar una razonable concepción política de la justicia. Nosotros no afirmamos esta idea de tolerancia, sino que sólo la proponemos porque puede ser compatible con doctrinas generales.

5. Véase 4.3.

Capítulo 4

LA VISIÓN AMPLIA DE LA CULTURA POLÍTICA PÚBLICA

4.1. Consideramos ahora dos aspectos de lo que llamo la visión amplia de la cultura política pública. El primero es que en el debate político público se pueden introducir, en cualquier momento, doctrinas generales razonables, religiosas o no religiosas, siempre que se ofrezcan razones políticas apropiadas —y no sólo razones derivadas de las doctrinas— para sustentar lo que ellas proponen. Este requisito es lo que sugiero denominar *la estipulación*, y se refiere a la distinción entre la cultura política pública y la cultura de base.[1] El segundo aspecto es que puede haber razones positivas para incorporar doctrinas generales en el debate político público. Consideraré estos dos aspectos a continuación.

Obviamente, pueden plantearse muchas preguntas sobre cómo cumplir con la estipulación.[2] Una es: ¿cuándo debe ser cumplida, el mismo día o después? Otra es: ¿a quién incumbe cumplir la estipulación? Es importante advertir que la estipulación debe ser cumplida de buena fe. Pero los detalles acerca del cumplimiento se deben definir en la práctica y no pueden estar regulados por reglas preestablecidas. Ello depende de la naturaleza de la cultura política pública, y exige prudencia y comprensión. Conviene agregar que la incorporación de doctrinas religiosas y seculares en la cultura política pública, siempre que se haya cumplido la estipulación, no cambia la naturaleza ni el contenido de la justificación de la razón pública misma. Esta justificación todavía se formula en términos de una familia de razonables concepciones políticas de la justicia. Sin embargo, no existen restricciones o requisitos para la expresión de las doctrinas religiosas o seculares. No es necesario, por ejemplo, que sean correctas desde el punto de vista lógico, que estén abiertas al escrutinio racional o que estén sustentadas por pruebas.[3] Todo ello depende de

1. Véase *Liberalismo político*, conferencia I, 2.3, sobre el contraste entre cultura política pública y cultura de base.

2. Aquí estoy en deuda con Dennis Thompson.

3. Kent Greenawalt, en su obra citada, págs. 85-95, debate con Franklin Gamwell y Michael Perry, quienes imponen dichos requisitos a las manifestaciones de las religiones.

quienes presentan las doctrinas y de sus expectativas. Cabe suponer que tendrán razones prácticas para que sus opiniones sean ampliamente aceptadas.

4.2. El mutuo conocimiento que los ciudadanos tienen de las doctrinas religiosas y no religiosas, expresado en la visión amplia de la cultura política pública,[4] constituye un reconocimiento de que las raíces de la lealtad de la ciudadanía democrática a sus concepciones políticas se encuentran en sus respectivas doctrinas generales, tanto religiosas como no religiosas. Así, la lealtad ciudadana al ideal democrático de la razón pública se fortalece por las razones correctas. Podemos pensar en las doctrinas generales que sustentan las razonables concepciones políticas de la sociedad como en las bases sociales de dichas concepciones, que les proporcionan fuerza y vigor. Cuando tales doctrinas aceptan la estipulación y entran entonces en el debate político, el compromiso con la democracia constitucional se manifiesta públicamente.[5] Conscientes de este compromiso, los funcionarios y los ciudadanos están más decididos a cumplir con el deber de civilidad y su adhesión al ideal de la razón pública fomenta el tipo de sociedad que ese ideal encarna. Estos beneficios del mutuo conocimiento de los ciudadanos al reconocer sus respectivas doctrinas generales abren un espacio para la introducción de tales doctrinas, que no es un espacio me-

4. Conviene distinguirla una vez más de la cultura de base, en la cual no hay restricciones.

5. A veces se critica al liberalismo político por no desarrollar su propia versión sobre estas raíces sociales de la democracia y por no procurar la formación de sus bases religiosas y de otro orden. Pero el liberalismo político reconoce estas raíces y subraya su importancia. Obviamente, las concepciones políticas de la tolerancia y la libertad religiosa serían imposibles en una sociedad en la que la libertad religiosa no fuera respetada ni fomentada. En consecuencia, el liberalismo político concuerda con David Hollenbach, S. J., cuando escribe: «Entre las transformaciones aportadas por santo Tomás de Aquino no es la menos importante su insistencia en que la vida política de un pueblo no constituye la más alta realización del bien al cual dicho pueblo puede aspirar. Esta intuición se encuentra en el origen de las teorías constitucionales del gobierno limitado. Y aunque la Iglesia se resistió al descubrimiento liberal de las libertades modernas a lo largo de casi toda la edad moderna, el liberalismo ha transformado al catolicismo hasta la segunda mitad de nuestro siglo. La memoria de estos hechos en la historia social e intelectual, así como la experiencia de la Iglesia católica desde el Concilio Ecuménico Vaticano II, me llevan a esperar que las comunidades con diferentes visiones de la buena vida pueden avanzar juntas si se arriesgan a conversar y discutir sobre tales visiones». Véase D. Hollenbach, «Contexts of the Political Role of Religion: Civil Society and Culture», *San Diego Law Review*, nº 30, 1993, pág. 891. Mientras una concepción de la razón pública debe reconocer la significación de estas raíces sociales de la democracia constitucional y observar cómo fortalecen sus instituciones vitales, no necesita asumir por sí misma el estudio de estos temas. Sobre estas cuestiones, estoy en deuda con Paul Weithman.

ramente defensivo, como si su intrusión en la esfera pública fuera en cualquier caso inevitable.

Considérese, por ejemplo, una cuestión política altamente debatida como la financiación pública de las escuelas parroquiales.[6] Quienes se encuentran en lados opuestos tienden a dudar de la lealtad de los otros a los valores constitucionales y políticos básicos. Resulta prudente entonces que todas las partes incorporen sus doctrinas generales, religiosas o seculares, con el fin de explicar la forma en que sus respectivas creencias sustentan aquellos valores políticos básicos. Considérense también los abolicionistas y los militantes del movimiento de derechos civiles en Estados Unidos.[7] Unos y otros cumplieron con la estipulación, sin importar cuánto resaltaron las raíces religiosas de sus doctrinas, pues estas doctrinas sustentaban valores constitucionales básicos, que ellos mismos afirmaron, y respaldaban así razonables concepciones de la justicia política.

4.3. El razonamiento público tiende a la justificación pública. Apelamos a las concepciones políticas de la justicia, y por ende a pruebas verificables y a hechos sujetos al escrutinio público, para llegar a conclusiones sobre lo que consideramos más razonable en materia de instituciones y estrategias políticas. La justificación pública no es simplemente el razonamiento válido sino la argumentación dirigida a los otros; parte de premisas que aceptamos y que pensamos que los otros razonablemente podrían aceptar, y llega a conclusiones que pensamos que ellos también razonablemente podrían aceptar. Se cumple así con el deber de civilidad, puesto que a su debido tiempo se cumple con la estipulación.

Existen otras dos clases de discurso que se han de mencionar, aunque ninguna expresa una forma de razonamiento público. Una es la declaración: cada uno declara su propia doctrina general, religiosa o no religiosa, que no espera que los demás compartan. Se trata más bien de mostrar que cada cual, desde su propia doctrina, puede apoyar y apoya de hecho una razonable concepción política pública de la justicia, con sus principios e ideales. Con ello se pretende declarar a otros, que afirman diferentes doctrinas generales, que también nosotros podemos respaldar una razonable concepción política perteneciente a la familia de concepciones razonables. En la vi-

6. Véase *Liberalismo político*, conferencia VI, 8.2.

7. *Idem*, 8.3. Ignoro si los abolicionistas y Martin Luther King creían cumplir con la estipulación. En cualquier caso, podrían haberlo hecho. Y si hubieran conocido y aceptado la idea de razón pública, lo habrían hecho. Debo a Paul Weithman esta idea.

sión amplia, los ciudadanos de fe que invocan la parábola evangélica del buen samaritano no se detienen aquí sino que ofrecen una justificación pública de las conclusiones de la parábola en términos de valores políticos.[8] De esta suerte, los ciudadanos que profesan diferentes doctrinas se reafirman en las suyas, lo cual refuerza los lazos de amistad cívica.[9]

La segunda forma es la conjetura: argumentamos a partir de lo que creemos o conjeturamos que son las doctrinas básicas, religiosas o seculares de las otras personas y tratamos de mostrarles que, a pesar de lo que puedan pensar, todavía pueden respaldar una razonable concepción política que sirva de base para las razones públicas. El ideal de la razón pública se ve, en consecuencia, fortalecido. Sin embargo, es importante que la conjetura sea sincera y no entrañe manipulación. Debemos explicar abiertamente nuestras intenciones y declarar que no sostenemos las premisas de las cuales partimos sino que tratamos de aclarar lo que consideramos un malentendido de los otros y quizás también nuestro.[10]

8. Lucas 10, 29-37. Resulta fácil ver cómo el relato evangélico se podría emplear para sustentar el deber moral imperfecto de la ayuda mutua tal como se encuentra en el cuarto ejemplo de Kant en *Fundamentos para una metafísica de la moral*. Para formular un ejemplo adecuado en el terreno de los valores políticos, conviene considerar una variante del principio de diferencia u otro similar. El principio se podría interpretar como una preocupación especial por los pobres, como en la doctrina social de la Iglesia. Véase *Teoría de la justicia*, cap. 13.

9. Estoy en deuda con Charles Larmore en cuanto a la relevancia de esta forma de discurso.

10. Mencionaré otra forma de discurso que llamo «testimonio», que tiene lugar habitualmente en una sociedad ideal, políticamente bien ordenada y completamente justa en la cual todos los votos son el resultado de la decisión de los ciudadanos conforme a su más razonable concepción política de la justicia. Empero, puede ocurrir que algunos ciudadanos sientan que tienen que expresar su disentimiento por razones de principio frente a las instituciones, las políticas y las leyes en vigor. Presumo que los cuáqueros aceptan la democracia constitucional y acatan su ley legítima pero que al mismo tiempo pueden expresar de manera razonable la fundamentación religiosa de su pacifismo. (El caso paralelo de la oposición católica al aborto se menciona en 6.1.) Y sin embargo, el testimonio difiere de la desobediencia en que no apela a los principios y valores de una concepción política liberal de la justicia. Mientras que en general estos ciudadanos apoyan las razonables concepciones políticas de la justicia que sustentan la democracia constitucional, en este caso sienten que no sólo tienen que informar a los demás ciudadanos de su honda oposición, sino también dar testimonio de su fe. Al mismo tiempo, quienes dan testimonio aceptan la idea de razón pública. Mientras que pueden considerar incorrecto o falso el resultado de una votación en la cual todos los ciudadanos razonables han seguido de manera consciente la razón pública, de todos modos lo reconocen como ley legítima y aceptan la obligación de no infringirla. En una sociedad como ésta no existe en sentido estricto razón para la desobediencia civil y la resistencia consciente. Esta última implica lo que he llamado una sociedad casi justa pero no del todo. Véase *Teoría de la justicia*, cap. 55.

Capítulo 5

SOBRE LA FAMILIA COMO PARTE DE LA ESTRUCTURA BÁSICA

5.1. Para ilustrar aún mejor el empleo y el ámbito de la razón pública, consideraré ahora un conjunto de preguntas sobre la institución de la familia[1] a través de la observación del papel que se le asigna en la estructura básica de la sociedad dentro de una concepción política particular de la justicia. Puesto que el contenido de la razón pública está determinado por todas las concepciones políticas razonables que satisfacen el criterio de reciprocidad, el conjunto de preguntas sobre la familia que caen bajo esta concepción indicará el amplio espacio para el debate y la argumentación que comprende la razón pública como un todo.

La familia forma parte de la estructura básica porque una de sus principales funciones es servir de base de la ordenada producción y reproducción de la sociedad y de su cultura de una generación a otra. La sociedad política se considera como un esquema de cooperación sin límite en el tiempo; la idea de un futuro en el cual terminen los problemas sociales y se disuelva la sociedad resulta ajena a la concepción de la sociedad política. Por ello, el trabajo reproductivo es un trabajo socialmente necesario. La misión esencial de la familia es arreglar de manera razonable y efectiva la crianza y el cuidado de los niños para asegurar su desarrollo moral y su educación en el marco general de la cultura.[2] Los

1. El clásico *The Subjection of Women* (1869), de J. S. Mill, estableció de manera clara que una concepción liberal decente de la justicia, que incluye lo que he llamado la «justicia como equidad», implicaba igual justicia tanto para las mujeres como para los hombres. Debo admitir que mi *Teoría de la justicia* pudo haber sido más explícita al respecto, pero el error es mío y no del liberalismo político como tal. Me he sentido estimulado a pensar que es viable una teoría liberal de la justicia igual para las mujeres tras leer a Susan Moller Okin, *Justice, Gender and the Family*, Nueva York, Basic Books, 1989; Linda C. McClain, «Atomistic Man Revisited: Liberalism, Connection, and Feminist Jurisprudence», *Southern California Law Review*, nº 65, 1992, pág. 1.171; Martha Nussbaum, *Sex and Social Justice*, Oxford, Oxford University Press, 1998, que incluye «The feminist Critique of Liberalism», su conferencia en el ciclo Oxford Amnesty de 1996; y Sharon A. Lloyd, «Situating a Feminist Criticism of John Rawls' *Political Liberalism*», *Loyola L. A. Law Review*, nº 28, 1995. He aprendido mucho de estos textos.

2. Véase *Teoría de la justicia*, caps. 70-76, sobre las etapas del desarrollo moral y su relevancia para la justicia como equidad.

ciudadanos deben tener un sentido de la justicia más las virtudes políticas necesarias para sustentar las instituciones sociales y políticas.[3]

Estas exigencias limitan todos los arreglos de la estructura básica, incluso los esfuerzos para alcanzar la igualdad de oportunidades. La familia impone restricciones a las formas de lograr este objetivo, y los principios de justicia se formulan siempre para tratar de tomar en cuenta estas restricciones. No puedo ocuparme aquí de estas complejidades pero supongo que como niños crecemos en un pequeño grupo íntimo en el cual los mayores, normalmente los padres, tienen una cierta autoridad moral y social.

5.2. Para que la razón pública se aplique a la familia se ha de ver, al menos en parte, como una cuestión de justicia política. Podría ser de otra manera, como si los principios de justicia no se aplicaran a la familia y no garantizaran entonces la justicia igual para las mujeres y sus hijos.[4] Ésta es una concepción equivocada, que puede provenir del siguiente razonamiento: el tema fundamental de la justicia política es la estructura básica de la sociedad, entendida como el arreglo de las principales instituciones sociales en un sistema unificado de cooperación social en el tiempo. Los principios de la justicia política se aplican directamente a esta estructura pero no a la vida interna de las numerosas asociaciones que la integran y a la familia entre ellas. En consecuencia, algunos pueden pensar que si esos principios no se aplican directamente a la vida interna de las familias, no pueden asegurar la justicia por igual para las esposas junto a sus maridos.

La misma cuestión se plantea con respecto a todas las asociaciones: Iglesias o universidades, gremios o sociedades científicas, empresas o sindicatos. La familia no es peculiar en este sentido. En otras palabras, es claro que los principios liberales de justicia política no requieren control eclesiástico para ser democráticos. Los obispos y cardenales no tienen que ser elegidos; ni los beneficios vinculados a una jerarquía eclesiástica corresponden a un principio distributivo específico, ciertamente no al principio

3. Sin embargo, una concepción política de la justicia no requiere ninguna forma particular de familia (monógama, heterosexual u otra) siempre que la familia cumpla efectivamente estas tareas y no entre en conflicto con otros valores políticos. Nótese que esta observación establece la manera en que la justicia como equidad se enfrenta a la cuestión de los derechos y deberes de homosexuales y lesbianas, y su relación con la familia. Si estos derechos y deberes son coherentes con la ordenada vida familiar y con la educación de los niños, *ceteris paribus* son enteramente admisibles.

4. Véase Okin, *op. cit.*, págs. 90-93.

de diferencia.[5] Esto muestra cómo los principios de la justicia política no se aplican a la vida interna de una Iglesia, ni es deseable o compatible con la libertad de conciencia o el derecho de asociación que así sea.

Por otra parte, los principios de la justicia política imponen ciertas restricciones esenciales sobre el control eclesiástico. Las Iglesias no pueden practicar la intolerancia puesto que, como exigen los principios de justicia, el derecho público no considera a la herejía y la apostasía como delitos, y los miembros de cada Iglesia tienen en todo momento la libertad de abandonar su fe. Así, aunque los principios de justicia no se aplican directamente a la vida interna de las Iglesias, protegen los derechos y las libertades de sus miembros mediante las restricciones a las cuales están sometidas todas las Iglesias y asociaciones. Eso no implica negar que existen concepciones apropiadas de la justicia que se aplican directamente a casi todas las asociaciones, así como a varias clases de relaciones entre los individuos. Pero estas concepciones de la justicia no son concepciones políticas. En cada caso, cada concepción apropiada es una cuestión independiente y separada, que se debe considerar de nuevo en cada instancia particular, teniendo en cuenta la naturaleza y la función de la asociación, el grupo o la relación relevante.

Ahora consideremos a la familia. Aquí la idea es la misma: los principios políticos no se aplican directamente a su vida interna pero le imponen restricciones esenciales como institución y garantizan así los derechos, las libertades y las oportunidades de carácter básico de todos sus miembros. Eso obedece a que los principios especifican los derechos básicos de los ciudadanos iguales que son los miembros de las familias. Como parte de la estructura básica, la familia no puede violar tales libertades. Puesto que las esposas comparten la ciudadanía con sus esposos, tienen iguales derechos, libertades y oportunidades que ellos, lo cual, junto con la correcta aplicación de los otros principios de justicia, basta para asegurar su igualdad y su independencia.

Para decirlo de otro modo, distinguimos entre el punto de vista de los individuos como ciudadanos y su punto de vista como miembros de las familias y de otras asociaciones.[6] Como ciudadanos, tenemos razones para imponer a las asociaciones las restricciones especificadas por los principios políticos de la justicia; como miembros de las asociaciones, tenemos razones para limitar tales restricciones de tal suerte que permitan el libre floreci-

5. El principio de diferencia se define en *Teoría de la justicia*, cap. 13.

6. Tomo prestada esta idea de Joshua Cohen, «Okin on Justice, Gender and Family», *Canadian Journal of Philosophy*, nº 22, 1992, pág. 278.

miento de la vida interna más adecuada para la asociación en cuestión. Una vez más, aquí advertimos la necesidad de una división del trabajo entre diferentes clases de principios. No nos gustaría que los principios políticos de la justicia, incluso los principios de la justicia distributiva, se aplicaran directamente a la vida interna de la familia.

Estos principios no nos informan sobre cómo criar a nuestros hijos, y no tenemos que tratar a nuestros hijos de acuerdo con principios políticos. Aquí, tales principios están fuera de lugar. De seguro, los padres deben seguir alguna concepción de la justicia o la equidad y el respeto debido con relación a sus propios hijos, pero, dentro de ciertos límites, no corresponde a los principios políticos prescribir tal cosa. La prohibición del abuso y el abandono de los niños, en tanto restricción, será sin duda parte vital de la legislación familiar. Pero en cierto momento la sociedad tiene que confiar en el afecto y la buena voluntad naturales de los miembros maduros de las familias.[7]

De la misma manera que los principios de justicia exigen que las esposas tengan todos los derechos de los ciudadanos, los principios de justicia imponen restricciones a la familia en nombre de los niños que, como futuros ciudadanos de la sociedad, tienen derechos básicos. Una antigua injusticia contra las mujeres consiste en que han cargado y cargan con una parte desproporcionada de la responsabilidad de criar, alimentar y cuidar a los niños. Cuando además se ven afectadas por las leyes que regulan el divorcio, esta carga las hace muy vulnerables. Tales injusticias afectan terriblemente no sólo a las mujeres sino también a los niños y tienden a minar la capacidad de los menores para adquirir las virtudes políticas exigidas a los futuros ciudadanos en una sociedad democrática viable. Mill sostenía en su día que la familia era una escuela de despotismo masculino: inculcaba hábitos de pensamiento y formas de sensibilidad y de comportamiento incompatibles con la democracia.[8] Si así fuere, los principios de justicia que se imponen en una razonable democracia constitucional se pueden simplemente invocar para reformar a la familia.

5.3. De manera más general, cuando el liberalismo político distingue entre la justicia política que se aplica a la estructura básica y las otras concepciones de la justicia que se aplican a las asociaciones dentro de esa es-

7. Michael Sandel supone que los principios de la justicia como equidad gobiernan de manera general a las asociaciones, incluidas las familias. Véase su *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 1982, págs. 30-34.

8. J. S. Mill, *Subjection of Women*, capítulo 2, págs. 283-298.

tructura, no considera los dominios de lo político y lo no político como espacios separados y desconectados, gobernados por principios diferentes. Incluso si la sola estructura básica es el sujeto primario de la justicia, los principios de justicia todavía imponen restricciones esenciales sobre la familia y las demás asociaciones. Los miembros adultos de las familias y otras asociaciones son ante todo ciudadanos iguales: ésta es su posición básica. Ninguna asociación o institución a la cual estén vinculados puede violar sus derechos como ciudadanos.

Un dominio o una esfera de vida no es entonces un hecho dado y separado de las concepciones políticas de la justicia. Un dominio no es un espacio o un lugar sino más bien el resultado de la forma en que los principios de justicia se aplican, directamente a la estructura básica e indirectamente a las asociaciones dentro de ella. Los principios que definen las libertades y oportunidades básicas e iguales de los ciudadanos siempre se mantienen en y a través de todos los dominios. Los derechos iguales de las mujeres y los derechos básicos de sus hijos como futuros ciudadanos son inalienables y los protegen dondequiera que se hallen. Están excluidas las distinciones de género que limiten esos derechos.[9] Así, las esferas de lo político y lo público, lo no político y lo privado, escapan al contenido y a la aplicación de la concepción de la justicia y sus principios. Si se alega que la llamada esfera privada es un espacio ajeno a la justicia, entonces no existe tal cosa.

La estructura básica es un sistema social unitario, cada una de cuyas partes puede influir sobre las demás. Sus principios básicos de justicia política definen todas sus partes principales y sus derechos básicos se extienden por doquier. La familia es sólo una parte, si bien mayor, del sistema que produce una división social del trabajo con base en el género. Algunos alegan que la discriminación de la mujer en el mercado es la clave de la división del trabajo en la familia, históricamente basada en el género. Las diferencias salariales resultantes entre los géneros hacen económicamente aconsejable que las mujeres pasen más tiempo con los niños que los padres. Por otra parte, algunos creen que la familia misma es el eje[10] de la injusticia de género. Sin embargo, una concepción liberal de la justicia se puede ver obligada a permitir algún tipo de división del trabajo según el género en las familias —supóngase, por ejemplo, que esta división se basa en la religión—, siempre que sea completamente voluntaria y no provenga de, ni conduzca a, la injusticia. Llamar «voluntaria» a este tipo de división del trabajo significa

9. Véase *Teoría de la justicia*, cap. 16.
10. Véase Okin, *Justice, Gender and the Family*, págs. 6, 14 y 170.

que ha sido adoptada por las personas de acuerdo con su religión, la cual, desde el punto de vista político, es voluntaria,[11] y no porque otras formas de discriminación, en otros sectores del sistema social, hagan racional y menos costoso para el marido y la mujer seguir una división de trabajo según cada género.

Algunos desean una sociedad en la cual la división del trabajo según el género sea reducida al mínimo. Pero para el liberalismo político esto no puede significar que tal división esté prohibida. No se puede proponer que se establezca por decreto la división igual del trabajo en la familia o que su ausencia se castigue como delito. Este escenario está descartado por cuanto la división del trabajo en cuestión tiene que ver con las libertades básicas, incluida la libertad de religión. En consecuencia, tratar de minimizar la división del trabajo según el género significa, para el liberalismo político, tratar de alcanzar una condición social en la cual la restante división del trabajo sea voluntaria. Esto permite, en principio, que persista una considerable división del trabajo según el género. Sólo la división del trabajo de carácter involuntario se puede reducir a cero.

De ahí que la familia constituya un caso decisivo para ver si el sistema unitario —la estructura básica— ofrece justicia por igual a los hombres y a las mujeres. Si la división del trabajo en la familia según el género es, en efecto, voluntaria, entonces existen razones para pensar que el sistema unitario garantiza la justa igualdad de oportunidades a los dos sexos.

5.4. Puesto que una democracia se propone ofrecer completa igualdad a todos sus ciudadanos y por tanto a las mujeres, debe contar con dispositivos para alcanzarla. Si una de las causas principales de la desigualdad de las mujeres es su mayor responsabilidad en la crianza y el cuidado de los niños de conformidad con la tradicional división del trabajo familiar, es necesario tomar medidas para equilibrar esta situación o para compensar a las muje-

11. Sobre este punto, véase *Liberalismo político*, conferencia VI, 3.2. Si es voluntaria y en qué condiciones, constituye una cuestión debatida. En breve, la cuestión implica la distinción entre lo razonable y lo racional explicada así: una acción es voluntaria en un sentido pero tal vez no lo sea en otro. Puede ser voluntaria en el sentido de racional: hacer lo racional incluso cuando las circunstancias implican condiciones injustas; o una acción puede ser voluntaria en el sentido de razonable: hacer lo racional cuando todas las condiciones son justas. Mi interpretación opta por el segundo sentido: afirmar la propia religión es voluntario cuando todas las condiciones son razonables o justas. En estos comentarios, presumo que las condiciones subjetivas de la voluntariedad están presentes y sólo llamo la atención sobre las condiciones objetivas. Un debate completo nos llevaría demasiado lejos.

res.[12] No compete a la filosofía política decidir cómo proceder en las circunstancias históricas concretas. Pero hoy resulta común la propuesta según la cual, como norma general, la ley debería considerar el trabajo de la esposa en la crianza de los hijos como título para recibir una porción equitativa de los ingresos del esposo a lo largo del matrimonio. Si hubiere divorcio, la mujer debería tener participación equitativa en el incremento del patrimonio familiar durante ese tiempo.

Cualquier desviación de esta norma exigiría una justificación especial muy clara. Parece intolerablemente injusto que el esposo pueda abandonar a la familia, se lleve consigo su poder adquisitivo y deje a la esposa y a los hijos en condiciones más desfavorables que antes. Obligados a defenderse solos, la mujer y los niños se enfrentan con frecuencia a una situación económica muy precaria. Una sociedad que permite esta situación no se preocupa por las mujeres y menos por su igualdad o incluso por sus hijos, que, por supuesto, son su futuro.

La pregunta fundamental se refiere a lo que está incluido en las instituciones cuya estructura se basa en el género. ¿Cómo se establecen los límites entre ellas? Si decimos que el sistema de género incluye cualquier arreglo social que afecte de manera adversa a las libertades y oportunidades básicas e iguales de las mujeres, al igual que a las de los niños como futuros ciudadanos, entonces tal sistema se convierte en blanco de la crítica de los principios de la justicia. La cuestión es si el cumplimiento de estos principios basta para remediar los fallos del sistema de género. El remedio depende en parte de la teoría social, de la psicología humana y de muchos otros factores. No depende sólo de una concepción de la justicia.

Al terminar estos comentarios sobre la familia, debo decir que no he tratado de proponer conclusiones concretas. Más bien he querido ilustrar cómo una concepción política de la justicia y su ordenación de los valores políticos se aplican a una sola institución de la estructura básica y pueden cubrir muchos de sus aspectos. Como he dicho, estos valores están dispuestos en un cierto orden dentro de la concepción política concreta a la cual están vinculados.[13] Entre ellos se encuentran la libertad y la igualdad de las mujeres, la igualdad de los niños como futuros ciudadanos, la libertad reli-

12. Véase Victor R. Fuchs, *Womens's Quest for Economic Equality*, Cambridge, Harvard University Press, 1988. Los capítulos 3 y 4 resumen los argumentos para sostener que la causa principal no es, como con frecuencia se dice, la discriminación laboral, mientras los capítulos 7 y 8 proponen lo que hay que hacer.

13. Véase 2.3.

giosa y el valor de la familia en la producción y reproducción ordenadas de la sociedad y de su cultura de una generación a otra. Estos valores ofrecen razones públicas a todos los ciudadanos. Algo similar se reivindica no sólo para la justicia como equidad sino también para cualquier concepción política razonable.

Capítulo 6

PREGUNTAS SOBRE LA RAZÓN PÚBLICA

Paso ahora a varias preguntas y dudas sobre la idea de razón pública, y trato de responder a ellas.

6.1. Primero, puede objetarse que la idea de razón pública limita de manera no razonable los temas y las consideraciones disponibles para el debate político, de tal manera que deberíamos adoptar más bien lo que se puede llamar la visión abierta sin restricciones. Expongo a continuación dos ejemplos para refutar esta objeción:

a) Algunos piensan que la razón pública es muy restrictiva porque intenta, erróneamente, resolver las cuestiones políticas por anticipado. Para explicar esta objeción, consideremos la cuestión de la oración en las escuelas. Podría pensarse que la posición liberal consiste en oponerse a la admisibilidad de la oración en las escuelas. Pero ¿por qué? Tenemos que considerar todos los valores políticos que pueden ser invocados para resolver esta cuestión y determinar de qué lado están las razones decisivas. El famoso debate de 1784-1785 entre Patrick Henry y James Madison sobre el establecimiento de la Iglesia anglicana en Virginia y sobre la religión en las escuelas se planteó casi enteramente en términos de valores políticos. El argumento de Henry en favor de ese establecimiento se basaba en la idea de que «el conocimiento cristiano tiene una tendencia natural a corregir la moral de los hombres, restringir sus vicios y preservar la paz de la sociedad, lo cual no se puede lograr sin una adecuada asignación de maestros calificados».[1] Henry no parecía estar a favor del conocimiento cristiano como un bien en sí mis-

1. Véase Thomas J. Curry, *The First Freedom: Church and State in America to the Passage of the First Amendment*, Oxford, Oxford University Press, 1986, págs. 139-148. La frase citada, que aparece en la página 140, pertenece al preámbulo del proyecto de ley para «el establecimiento de una asignación de maestros de la religión cristiana» (1784). Nótese que el popular Patrick Henry planteó la más seria oposición al proyecto de ley de Jefferson para «el establecimiento de la libertad religiosa» (1779), que triunfó cuando fue reintroducido en la Asamblea de Virginia en 1786.

mo sino más bien como un medio efectivo de realizar los valores políticos básicos, es decir, el bien y la conducta pacífica de los ciudadanos. En consecuencia, cuando hablaba de «vicios» aludía, al menos en parte, a esas acciones contrarias a las virtudes políticas que se encuentran en el liberalismo político[2] y que se expresan en otras concepciones de la democracia.

Descartada la obvia dificultad de determinar si las plegarias se pueden realizar de tal manera que satisfagan todas las restricciones requeridas por la justicia política, las objeciones de Madison al proyecto de Henry giraban en torno a si el establecimiento de una religión oficial era necesario para sostener una sociedad civil ordenada. Madison concluía que no. Sus objeciones dependían también de los efectos históricos del establecimiento tanto en la sociedad como en la integridad de la religión. Él estaba familiarizado con la prosperidad de las colonias que no tenían religión establecida, en especial Pennsylvania; citaba la fortaleza del cristianismo primitivo enfrentado a la hostilidad del Imperio Romano, y la corrupción provocada por pasadas experiencias de religiones oficiales.[3] Con algún matiz, muchos de estos argumentos, si no todos, se pueden expresar en términos de los valores políticos de la razón pública.

El ejemplo de la oración en las escuelas es de especial interés porque plantea la idea según la cual la razón pública no es una visión de instituciones o estrategias políticas específicas. Se trata más bien de una perspectiva sobre las razones en las cuales se sustentan los ciudadanos al justificarse los unos frente a los otros cuando apoyan leyes y políticas que invocan los poderes coercitivos del Estado con respecto a cuestiones políticas fundamentales. Este ejemplo también sirve para subrayar que los principios que sustentan la separación entre la Iglesia y el Estado deben ser de tal naturaleza que lo puedan afirmar todos los ciudadanos libres e iguales, teniendo en cuenta el hecho del pluralismo razonable.

2. Para una teoría de estas virtudes, véase *Liberalismo político*, conferencia V, 5.4.

3. Véase James Madison, «Memorial and Remonstrance» (1785), en Marvin Meyers (comp.), *The Mind of the Founders*, Indianapolis, Bobbs-Merrill, 1973, págs. 8-16. El párrafo 6 se refiere al vigor del cristianismo primitivo frente al Imperio, mientras que los párrafos 7 y 11 tratan de la influencia corruptora del establecimiento religioso sobre el Estado y sobre la religión. En la correspondencia entre Madison y William Bradford de Pennsylvania, a quien había conocido en Princeton, se exaltan y celebran la libertad y la prosperidad de Pennsylvania sin el establecimiento de religión alguna. Véase William T. Hutchinson y William M. E. Rachal (comps.), *The Papers of James Madison*, University of Chicago Press, Chicago, 1962, vol. 1. Las cartas de Madison son de 1 de diciembre de 1773, 24 de enero de 1774 y 1 de abril de 1774. En una carta de Brandford, de 4 de marzo de 1774, se habla de la libertad como el genio de Pennsylvania. Los argumentos de Madison son similares a los de Tocqueville, que menciono más adelante. Véase también Curry, *op. cit.*, págs. 142-148.

Las razones para la separación entre la Iglesia y el Estado son, entre otras, las siguientes: protege a la religión del Estado y al Estado de la religión; protege a los ciudadanos de sus Iglesias[4] y a los ciudadanos unos de otros. Es un error decir que el liberalismo político es una concepción política individualista, puesto que su finalidad es la protección de los diversos intereses en libertad, tanto individuales como asociativos. Y es también un grave error pensar que la separación entre la Iglesia y el Estado tiene como objetivo primario la protección de la cultura secular; por supuesto, protege la cultura pero no más que a todas las religiones. Se habla con frecuencia de la vitalidad y la amplia aceptación de la religión en Estados Unidos como si fueran signos de la peculiar virtud del pueblo norteamericano. Puede ser, pero también guarda relación con el hecho de que en este país las distintas religiones han sido protegidas del Estado por la primera enmienda de la Constitución y ninguna ha sido capaz de dominar y suprimir a las otras mediante el poder estatal.[5] Aun-

4. Mediante la protección de la libertad de cambiar de fe. La herejía y la apostasía no son crímenes.

5. Me refiero aquí a que desde la temprana época del emperador Constantino, en el siglo IV, el cristianismo castigó la herejía y trató de aplastar lo que consideraba como falsa doctrina mediante las persecuciones y las guerras de religión, como la cruzada contra los albigenses o cátaros, encabezada por el papa Inocencio III en el siglo XIII. Para ello requería los poderes coercitivos del Estado. Instituido por el papa Gregorio IX, el Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición estuvo activo durante las guerras de religión de los siglos XVI y XVII. Mientras la mayoría de las colonias inglesas de América del Norte había conocido el establecimiento de religiones oficiales, como la Iglesia congregacional en Nueva Inglaterra y la Iglesia episcopaliana en el Sur, el gobierno federal nunca vivió tal experiencia, gracias a la pluralidad de sectas y a la primera enmienda de la Constitución apoyada por ellas. El celo persecutorio ha sido la gran maldición de la religión cristiana. Fue compartido por Lutero, Calvino y los reformadores protestantes, y no ha sufrido cambio significativo alguno en el Concilio Ecuménico Vaticano II de la Iglesia católica. En *Dignitatis humanae*, la declaración conciliar sobre libertad religiosa, la Iglesia católica se comprometió a respetar el principio de libertad religiosa tal como se encuentra en una democracia constitucional. Declaró que la doctrina ética de la libertad religiosa descansa en la dignidad de la persona humana, estableció los límites del Estado en materia religiosa y fijó las bases teológicas de la libertad de la Iglesia en sus relaciones con el mundo político y social. Todas las personas, cualquiera que sea su fe, tiene igual derecho a la libertad religiosa. John Courtney Murray, S. J., ha dicho: «Por fin se ha despejado una antigua ambigüedad. La Iglesia no se relaciona con el orden secular mediante un doble estándar: libertad para la Iglesia cuando los católicos son minoría e intolerancia para los otros cuando los católicos son mayoría». Véase J. C. Murray, «Religious Freedom», en Walter Abbott (comp.), *The Documents of Vatican II*, Nueva York, Geoffrey Chapman, 1966, pág. 673. Véase también la instructiva exposición de Paul E. Sigmund, «Catholicism and Liberal Democracy», en R. Bruce Douglas y David Hollenbach (comps.), *Catholicism and Liberalism: Contributions to American Public Philosophy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, págs. 233-239.

que algunos han abrigado tal designio desde los orígenes de la República, no se ha intentado seriamente llevarlo a cabo. Efectivamente, Tocqueville pensaba que una de las causas principales de la fortaleza de la democracia en este país era la separación entre la Iglesia y el Estado.[6] El liberalismo político coincide con muchas otras opiniones liberales al aceptar esta proposición.[7] Algunos ciudadanos de fe han sentido que esta separación es hostil a la religión y han tratado de cambiarla. Al hacerlo así, creo que no logran darse cuenta de una de las causas principales del poder de la religión en este país y, como dice Tocqueville, parecen dispuestos a ponerlo en peligro a cambio de una ganancia temporal de poder político.

b) Otros pueden pensar que la razón pública es muy restrictiva porque puede conducir a un callejón sin salida[8] y frustrar la adopción de decisiones sobre cuestiones disputadas. Tal situación se puede presentar no sólo en materia política y moral sino también en otros campos, como el razonamiento científico y el sentido común. Sin embargo, esto es irrelevante. Importan mucho más esas situaciones en las cuales los legisladores y los jueces deben tomar decisiones con respecto a las leyes y a los casos que tienen entre manos. Hay que establecer una regla de acción política y todos deben ser razonablemente capaces de apoyar el proceso de toma de decisiones. Recuérdese que la razón pública considera que el oficio de ciudadano, con su

6. Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, Madrid, Aguilar, 1989. Al comentar las causas principales del poder de la religión en Estados Unidos, Tocqueville dice que los sacerdotes católicos pensaban que la razón principal para la amplia dominación de la religión sobre el país era la separación entre la Iglesia y el Estado. «No vacilo en afirmar que durante mi estancia en América no conocí a nadie, clérigo o laico, que pusiera esto en duda. [...] Ha habido religiones íntimamente relacionadas con gobiernos temporales, que dominaban las almas de los hombres mediante la fe y el terror; pero cuando una religión celebra este tipo de alianza no temo decir que comete el mismo error que cualquier hombre: sacrifica el futuro por el presente y al ganar un poder al que no tiene derecho arriesga su autoridad legítima. [...] De ahí que la religión no pueda compartir el poder material de los gobernantes sin verse afectada por la animosidad dirigida contra ellos.» Tocqueville subraya que estas observaciones son tanto más aplicables a un país democrático pues en tal caso, cuando la religión busca poder político, se vinculará a un determinado partido y afrontará la misma hostilidad que él. Con respecto a la causa de la decadencia de la religión en Europa, concluye: «Estoy profundamente convencido que esta causa accidental y particular es la estrecha unión entre la política y la religión. [...] La cristiandad europea se ha permitido estar íntimamente unida a los poderes del mundo». El liberalismo político acepta la tesis de Tocqueville, puesto que ésta explica la base de la paz entre doctrinas globales tanto religiosas como seculares.

7. Coincide con Locke, Montesquieu, Constant, Kant, Hegel y Mill.

8. Tomo la expresión de Philip Quinn. Véase *Liberalismo político*, conf. VI, 7.1-2.

deber de civilidad, es análogo al del juez, con su deber de resolver casos. Del mismo modo que los jueces deciden sus casos mediante los precedentes, las reglas de interpretación jurídica y otros elementos pertinentes, los ciudadanos razonan mediante la razón pública y se guían por el criterio de reciprocidad, cuando están en juego las cuestiones esenciales de derecho constitucional y de justicia básica.

Por consiguiente, cuando parece haber un callejón sin salida, es decir, cuando los argumentos jurídicos parecen estar equilibrados, los jueces no pueden resolver el caso sólo con sus ideas políticas. Sería una violación de su deber. Lo propio cabría decir de la razón pública: si se presenta un callejón sin salida y los ciudadanos simplemente invocan razones derivadas de sus doctrinas globales,[9] se viola el principio de reciprocidad. Desde el punto de vista de la razón pública, los ciudadanos deben votar por la ordenación de los valores políticos que consideran, sinceramente, como la más razonable. De lo contrario, no pueden ejercer el poder político de manera que satisfaga el criterio de reciprocidad.

En particular, cuando cuestiones arduamente disputadas, como el aborto, amenazan con llevar las diferentes concepciones políticas a un callejón sin salida, los ciudadanos deben votar de acuerdo con su ordenación de los valores políticos.[10] En efecto, éste es un caso normal: no se espera unanimi-

9. Empleo el término «razones fundamentales» puesto que muchos de quienes pueden apelar a ellas las ven como los fundamentos apropiados —religiosos, filosóficos o morales— de los ideales y principios de la razón pública y de las concepciones políticas de la justicia.

10. Algunos han leído de manera muy natural una nota a pie de página en *Liberalismo político*, conferencia VI, 7.2, como un argumento en favor del derecho al aborto en el primer semestre. No era ésa mi intención. (Expreso mi opinión, pero mi opinión no es un argumento.) Cometí un error al dejar en duda que el propósito de la nota era ilustrar y confirmar la siguiente frase en el texto principal: «Las únicas doctrinas globales que infringen la razón pública son aquellas que no pueden sustentar un equilibrio razonable [o una ordenación razonable] de los valores políticos [sobre el tema en debate]». Para tratar de explicar lo que quería decir, empleé tres valores políticos (hay más, por supuesto) en favor de la controvertida cuestión del derecho al aborto, a la cual parece improbable que se aplique valor político alguno. Creo que una interpretación más detallada de esos valores, cuando se desarrolla de manera apropiada según la razón pública, sirve de base a un argumento razonable. No digo el argumento más razonable o el argumento decisivo; no sé qué sería eso o incluso si existe. (Para un ejemplo de una interpretación más detallada, véase Judith Jarvis Thomson, «Abortion», *Boston Review*, nº 20, verano de 1995, aunque querría añadir algo más.) Supóngase ahora, en gracia de discusión, que existe un razonable argumento de razón pública en favor del derecho al aborto pero que no existe un equilibrio o una ordenación igualmente razonable de los valores políticos, según la razón pública, en contra de tal derecho. En este caso y sólo en este caso, entonces una doctrina global que esté en contra del derecho al aborto in-

dad. Las razonables concepciones políticas de la justicia no siempre llevan a la misma conclusión;[11] ni los ciudadanos que comparten la misma concepción están siempre de acuerdo sobre cuestiones en concreto. Y sin embargo, el resultado de la votación, como dije antes, debe ser considerado legítimo siempre que todos los funcionarios públicos de una democracia constitucional razonablemente justa, respaldados por otros ciudadanos razonables, voten sinceramente de acuerdo con la idea de razón pública. Esto no quiere decir que el resultado sea verdadero o correcto sino que constituye una ley razonable y legítima, que obliga a los ciudadanos según el principio de mayoría.

Es obvio que algunos pueden rechazar una decisión legítima, como los católicos pueden rechazar una decisión que conceda el derecho al aborto. Pueden presentar un argumento de conformidad con la razón pública en contra de tal derecho y no conseguir apoyo mayoritario.[12] Pero no tienen que ejercer el derecho al aborto. Pueden reconocer el derecho como parte de una ley legítima, adoptada de acuerdo con la razón pública por las instituciones legítimas, y por tanto no ofrecer resistencia violenta frente a ella. La resistencia violenta es irrazonable: implicaría tratar de imponer por la fuerza una doctrina global que una mayoría de ciudadanos, en armonía con la razón pública y de manera no irrazonable, no acepta. Ciertamente, los católicos pueden, en sintonía con la razón pública, continuar su debate contra el derecho al aborto. El razonamiento no se agota en la razón pública, como no se agota en ninguna forma específica de razonamiento. Más aún, la exigencia de la razón no pública de la Iglesia católica, según la cual sus miem-

---

fringe la razón pública. Sin embargo, si puede satisfacer la estipulación de la visión amplia de la razón pública en mejor forma o al menos de igual manera que otras perspectivas, ha presentado su caso ante la razón pública. Por supuesto, una doctrina global puede ser irrazonable en uno o varios aspectos sin ser simplemente irrazonable.

11. Véase *Liberalismo político*, conferencia VI, 7.1.

12. Para tal argumento, véase Joseph Bernadin, «The Consistent Ethic: What Sort of Framework?», *Origins*, nº 16, 30 de octubre de 1986, págs. 347-350. La idea de orden público que presenta el cardenal Bernadin incluye estos tres valores políticos: la paz pública, la protección de los derechos humanos y los criterios comúnmente aceptados de conducta moral en un Estado de derecho. Más aún, él admite que no todos los imperativos morales se han de convertir en leyes civiles y considera esencial que el orden político y social proteja la vida humana y los derechos humanos fundamentales. Aspira a justificar la denegación del derecho al aborto con fundamento en estos tres valores. No me ocupo aquí de ponderar su argumento, salvo para decir que está planteado en una cierta forma de razón pública. Otra cosa es que sea razonable o no, o más razonable que los argumentos contrarios. Como cualquier forma de razonamiento en el ámbito de la razón pública, puede ser falaz o erróneo.

bros deben seguir su doctrina, es perfectamente compatible con el acatamiento de la razón pública.[13]

No debato la cuestión del aborto en sí pues me interesa más bien subrayar que el liberalismo político no sostiene que el ideal de la razón pública debe llevar siempre a un consenso general, y ello no constituye defecto o error. Los ciudadanos aprenden y se benefician con el debate, y cuando sus debates siguen la razón pública, enriquecen la cultura política de la sociedad y fortalecen su comprensión mutua, incluso si no se alcanza ningún acuerdo.

6.2. Algunas de las consideraciones que subyacen a la objeción del callejón sin salida dan pie a una objeción más general contra la razón pública, a saber: que el contenido de la familia de razonables concepciones políticas de la justicia en las cuales se basa aquélla es en sí mismo muy estrecho. Esta objeción insiste en que siempre debemos presentar lo que consideramos como razones verdaderas o fundamentales de nuestras opiniones. En otras palabras, estamos obligados a decir lo verdadero o lo correcto según nuestras doctrinas generales.

Sin embargo, como dije al comienzo, en la razón pública las ideas de verdad o justicia basadas en doctrinas generales son reemplazadas por una idea de lo políticamente razonable dirigida a los ciudadanos como ciudadanos. Este paso es necesario para establecer una base de razonamiento político que todos compartimos como ciudadanos libres e iguales. Puesto que buscamos justificaciones públicas para las instituciones políticas y sociales, para la estructura básica de un mundo político y social, pensamos en las personas como ciudadanos. Así se asigna a cada persona la misma posición política básica. Al ofrecer razones a todos los ciudadanos, no vemos a las personas como socialmente situadas o arraigadas, como pertenecientes a tal o cual clase social, a tal o cual grupo de ingresos o propiedades, o tal o cual doctrina global. Ni apelamos a los intereses de cada persona o grupo, aunque en cierto momento debemos tenerlos en cuenta. Más bien pensamos en las personas como razonables y racionales, como ciudadanos li-

13. Hasta donde me doy cuenta, esta opinión es similar a la del padre John Courtney Murray sobre la posición de la Iglesia en materia de control de la natalidad. Véase su *We hold These Truths: Catholic Reflections on the American Proposition*, Sheed and Ward, Nueva York, 1960, págs. 157-158. Véase también la conferencia de Mario Cuomo sobre el aborto en *More than Words: The Speeches of Mario Cuomo*, Nueva York, St. Martin's, 1993, págs. 32-51. Estoy en deuda con Leslie Griffin y Paul Weithman por nuestras charlas sobre los temas de esta nota y de la anterior, y sobre la tesis del padre Murray.

bres e iguales, con los dos poderes morales,[14] y con una determinada concepción del bien que puede cambiar a lo largo del tiempo. Estas características de los ciudadanos están implícitas en su participación en un sistema justo de cooperación social y también en la búsqueda y presentación de justificaciones públicas de sus juicios sobre las cuestiones políticas fundamentales.

Subrayo que esta idea de razón pública es enteramente compatible con las numerosas formas de razón no pública.[15] Ellas pertenecen a la vida interna de las organizaciones de la sociedad civil y no son, por supuesto, idénticas; las razones no públicas de diferentes asociaciones religiosas, compartidas por sus miembros, no son las mismas de las sociedades científicas. Puesto que buscamos una base pública de justificación compartible por todos los ciudadanos en la sociedad, brindar justificaciones a personas y grupos particulares hasta incluirlos a todos no resuelve la cuestión. Hablar de todas las personas en la sociedad es aún demasiado amplio, a menos que supongamos que en su naturaleza son idénticas. En el campo de la filosofía política, una de las funciones de las ideas sobre nuestra naturaleza ha sido pensar en las personas de una manera normativa o canónica, para que todas ellas puedan aceptar las mismas razones.[16] En el liberalismo político, empero, tratamos de evitar visiones naturales o psicológicas de este tipo, al igual que doctrinas teológicas o seculares. Hacemos a un lado las visiones de la naturaleza humana y nos quedamos con una concepción política de las personas como ciudadanos.

6.3. Como he subrayado, resulta crucial para el liberalismo político que los ciudadanos libres e iguales afirmen a la vez una doctrina general y una concepción política. Sin embargo, la relación entre una doctrina general y la concepción política que la acompaña puede malinterpretarse con facilidad.

14. Estos dos poderes, la capacidad para una concepción de la justicia y la capacidad para una concepción del bien, se plantean en *Liberalismo político*, conferencia I, 3.2; conferencia II, 7.1; y conferencia III, 3.3 y 4.1.

15. *Idem*, conferencia VI, 4.

16. A veces se emplea el término «normalización» a este respecto. Por ejemplo, las personas tienen ciertos intereses fundamentales de carácter religioso o filosófico, o ciertas necesidades básicas de índole natural. Una vez más, ellas pueden tener un cierto patrón típico de autorrealización. Un tomista dirá que siempre deseamos, incluso si lo ignoramos, la visión de Dios; un platónico dirá que anhelamos la visión del bien; un marxista dirá que aspiramos a la autorrealización como especie.

Cuando el liberalismo político habla de un razonable consenso entrecruzado de doctrinas generales,[17] quiere decir que todas ellas, tanto religiosas como no religiosas, apoyan una concepción política de la justicia que sirve de sustento a una democracia constitucional cuyos principios, ideales y preceptos satisfacen el criterio de reciprocidad. En consecuencia, todas las doctrinas razonables afirman tal sociedad con sus correspondientes instituciones políticas: iguales derechos y libertades de carácter básico para todos los ciudadanos, incluidas las libertades de conciencia y de religión. Por otra parte, las doctrinas generales que no apoyan tal sociedad democrática no son razonables. Sus principios e ideales no satisfacen el criterio de reciprocidad, y fallan de distintas maneras en el establecimiento de iguales libertades básicas. Como ejemplos, consideremos las numerosas doctrinas religiosas fundamentalistas, la doctrina del derecho divino de los reyes y las distintas formas de aristocracia, y también las muchas modalidades de autocracia y dictadura.

Más aún, un juicio verdadero en una doctrina global razonable jamás entra en conflicto con un juicio razonable en su respectiva concepción política. Un juicio razonable de la concepción política aún debe ser confirmado como verdadero o correcto por la doctrina general. Depende de los ciudadanos, obviamente, afirmar, revisar o cambiar sus doctrinas generales. Sus doctrinas generales pueden anular o invalidar los valores políticos de una democracia constitucional. Pero entonces los ciudadanos no pueden alegar que tales doctrinas son razonables. Como el criterio de reciprocidad es un elemento esencial en la definición de la razón pública y de su contenido, el liberalismo político rechaza asimismo dichas doctrinas por irrazonables.

En una razonable doctrina general, particularmente de carácter religioso, la ordenación de valores tal vez no sea la que esperamos. Así, supóngase que invocamos valores «trascendentes» como la salvación y la vida eterna: la visión de Dios. Este valor es más elevado que los valores políticos razonables de una democracia constitucional, los cuales son de carácter mundano y están situados en un plano diferente, como si fueran inferiores. No se puede concluir, empero, que estos valores inferiores pero razonables quedan invalidados por los valores trascendentes de la doctrina religiosa. De hecho, una *razonable* doctrina general es aquella en la cual los valores políticos no son anulados por los valores trascendentes, lo cual sí ocurre en una

17. La idea de tal consenso se plantea en varios lugares de *Liberalismo político* y especialmente en la conferencia IV.

doctrina irrazonable. Eso es consecuencia de la idea de lo políticamente razonable tal como se encuentra en el liberalismo político. Conviene recordar que se ha dicho que al apoyar una democracia constitucional, una doctrina religiosa puede decir que dicho régimen constituye el límite que Dios ha fijado a nuestra libertad.[18]

Un malentendido adicional consiste en alegar que un debate sobre la razón pública no supondría estar a favor de Lincoln y en contra de Douglas en el famoso debate de 1858.[19] Pero ¿por qué no? Ciertamente, ellos debatían principios políticos fundamentales sobre lo justo y lo injusto de la esclavitud. Puesto que el rechazo de la esclavitud es un caso claro de garantía constitucional de las libertades básicas iguales, de seguro el punto de vista de Lincoln era razonable, incluso si no era el más razonable, mientras que el de Douglas no lo era. En consecuencia, el punto de vista de Lincoln es apoyado por cualquier doctrina global razonable. No resulta sorprendente, entonces, que coincida con las doctrinas religiosas de los abolicionistas y del movimiento de derechos civiles. ¿Qué podría constituir un mejor ejemplo de la fuerza de la razón pública en la vida política?[20]

6.4. Una tercera objeción general es la idea de que la razón pública es innecesaria y no cumple propósito alguno en una democracia constitucional bien establecida. Sus límites y restricciones sólo resultan útiles cuando una sociedad está dividida y contiene numerosos grupos religiosos y seculares

18. Véase cap. 3.2. En ocasiones uno se pregunta por qué el liberalismo político atribuye tan alto valor a los valores políticos, como si ello sólo pudiere hacerse comparándolos con los valores trascendentes. Pero el liberalismo político no hace ni necesita hacer esta comparación, como ya se ha dicho.

19. Véase Michael J. Sandel, «Review of *Political Liberalism*», *Harvard Law Review*, nº 107, 1994, págs. 1.778-1.782, y *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*, Cambridge, Harvard University Press, 1996, págs. 21-23.

20. Quizá algunos piensen que una concepción política no tiene que ver con lo bueno y lo malo en materia moral. Tal opinión constituye un error y una falsedad. Las concepciones políticas de la justicia son en sí mismas ideas morales, como he subrayado desde el principio. Como tales, forman una categoría de valores normativos. Por otra parte, algunos pueden pensar que las concepciones políticas relevantes están determinadas por la forma en que un pueblo establece sus instituciones reales: lo político determinado por la política. En esta perspectiva, la prevalencia de la esclavitud en 1858 implica que las críticas de Lincoln eran morales y no políticas. Decir que lo político está determinado por la política puede ser una manera de emplear el término «política». Pero entonces deja de ser una idea normativa y de pertenecer a la razón pública. Debemos aferrarnos a la idea de lo político como una categoría fundamental y a las concepciones políticas como valores morales intrínsecos.

hostiles, que se disputan la dominación política. Según esta objeción, en las sociedades democráticas de Europa y Estados Unidos tales preocupaciones no tienen razón de ser.

Sin embargo, esta objeción es incorrecta y defectuosa desde el punto de vista sociológico. Pues sin la adhesión de los ciudadanos a la razón pública y al deber de civilidad, las divisiones y la hostilidad entre doctrinas se abren paso. Desdichadamente, la armonía y la concordia entre doctrinas y la adhesión del pueblo a la razón pública no son condiciones permanentes de la vida social. Más bien dependen de la vitalidad de la cultura política pública y de la dedicación de los ciudadanos al ideal de la razón pública. Los ciudadanos podrían caer fácilmente en la amargura y el resentimiento cuando ya no tenga sentido afirmar un ideal de razón pública y terminen haciendo caso omiso del mismo.

Para volver al punto de partida de esta sección, no sé cómo probar que la razón pública no es demasiado restrictiva o si sus formas han sido adecuadamente descritas. Pero éste no es un problema serio si, como yo creo, la gran mayoría de los casos encajan en el esquema de la razón pública, y los que no encajan, tienen características especiales que nos permiten comprender por qué presentan dificultades y cómo afrontarlos. A partir de aquí cabe preguntar si hay ejemplos de casos importantes de cuestiones esenciales de derecho constitucional y justicia básica que no encajan en el esquema de la razón pública, y si así fuere, por qué presentan dificultades. En este ensayo no me ocupo de estas cuestiones.

Capítulo 7

CONCLUSIÓN

7.1. A lo largo de mi exposición, me he ocupado de una cuestión acuciante en el mundo contemporáneo: ¿pueden ser compatibles la democracia y las doctrinas generales, religiosas o no religiosas? Y si lo son, ¿cómo? Por ahora, hay algunos conflictos entre religión y democracia plantean esta pregunta. Para responder a ella, el liberalismo político hace la distinción entre una concepción política autosuficiente de la justicia y una doctrina global. Una doctrina religiosa basada en la autoridad de la Iglesia o de la Biblia no es, por supuesto, una doctrina global liberal: sus principales valores religiosos y morales no son los de Kant o Mill. No obstante, puede apoyar una democracia constitucional y reconocer su razón pública. Aquí es fundamental que la razón pública sea una idea política y pertenezca a la categoría de lo político. Su contenido viene dado por la familia de concepciones políticas liberales de la justicia que satisfacen el criterio de reciprocidad. No quebranta las creencias y prohibiciones religiosas en la medida en que sean compatibles con las libertades constitucionales esenciales, incluidas las de conciencia y religión. No hay, ni es necesario que haya, guerra entre la religión y la democracia. A este respecto, el liberalismo político es radicalmente diferente del liberalismo de la Ilustración, que históricamente atacó a la cristiandad tradicional.

Los conflictos entre la democracia y las doctrinas generales razonables, y entre las doctrinas generales razonables mismas, se mitigan y contienen de modo considerable dentro de los límites de los principios razonables de justicia en una democracia constitucional. Esta moderación se debe a la idea de tolerancia, y ya he distinguido entre dichas ideas.[1] Una es puramente política y se expresa en términos de los derechos y deberes que protegen la libertad religiosa de acuerdo con una razonable concepción política de la justicia.[2] La otra no es puramente política sino que se expresa en el interior de una doctri-

1. Véase cap. 3.2.

2. Véase *Liberalismo político*, conferencia II, 3.2. Los puntos principales pueden resumirse así: 1) Las personas razonables no profesan todas la misma doctrina global. Esto es

na religiosa o no religiosa. Sin embargo, un juicio razonable de la concepción política aún debe ser confirmado como verdadero o correcto por una doctrina general razonable.[3] Presumo, entonces, que una doctrina global razonable acepta alguna forma del argumento político en favor de la tolerancia. Por supuesto, los ciudadanos pueden pensar que las razones básicas para la tolerancia y para los otros elementos de una democracia constitucional no son políticas sino que provienen de sus doctrinas religiosas o no religiosas. Y bien pueden decir que estas razones son las verdaderas o las correctas, y que las razones políticas son superficiales mientras que las razones básicas son profundas. Pero eso no supone ninguna contradicción, sino sólo juicios concordantes hechos dentro de la concepción política de la justicia, por una parte, y dentro de las doctrinas generales, por la otra.

Existen límites, sin embargo, para la reconciliación mediante la razón pública. Hay tres clases de conflictos que pueden enfrentar a los ciudadanos: los que se derivan de las doctrinas generales irreconciliables; los que provienen de las diferencias de posición, clase, ocupación, etnia, género o raza; y los que surgen de las servidumbres del juicio.[4] El liberalismo político se ocupa primordialmente del primer tipo de conflicto. Sostiene que aun cuando nuestras doctrinas generales sean irreconciliables y no puedan alcanzar un compromiso, los ciudadanos que profesan doctrinas razonables pueden compartir razones de otro tipo, es decir, razones públicas formuladas como concepciones políticas de la justicia. Creo también que una sociedad como ésa puede resolver el segundo tipo de conflicto, que tiene que ver con los intereses fundamentales de los ciudadanos: políticos, económicos y sociales. Pues tan pronto como aceptamos principios razonables de justicia y los reconocemos como razonables, incluso si no como los más razona-

consecuencia de las servidumbres del juicio. Véase nota 4 *infra*. 2) De las muchas doctrinas razonables que se profesan, no todas pueden ser verdaderas o correctas desde el punto de vista de una doctrina general. 3) No es irrazonable profesar cualquiera de las doctrinas generales razonables. 4) Quienes profesan doctrinas razonables distintas de la nuestra son también razonables. 5) Al ir más allá del reconocimiento de la razonabilidad de una doctrina y afirmar nuestra fe en ella, no somos irrazonables. 6) Las personas razonables consideran irrazonable emplear el poder político, si es que lo poseen, para reprimir otras doctrinas razonables pero diferentes de la nuestra.

3. Véase cap. 6.3.

4. Estas servidumbres se plantean en *Liberalismo político*, conferencia II, 2. Se trata de las fuentes o causas de los desacuerdos razonables entre personas razonables y racionales. Se refieren a la ponderación de distintas clases de pruebas y de valores, y afectan tanto a los juicios teóricos como a los juicios prácticos.

bles, y tan pronto como sabemos o creemos de manera razonable que nuestras instituciones políticas y sociales los satisfacen, el segundo tipo de conflicto no necesita plantearse, al menos con tanta fuerza. El liberalismo político no considera de modo explícito estos conflictos sino que los deja para que los trate la justicia como equidad o por otra razonable concepción política de la justicia. Finalmente, los conflictos derivados de las servidumbres del juicio existen siempre y limitan la extensión de posibles acuerdos.

7.2. Las doctrinas generales razonables no rechazan las cuestiones esenciales de un régimen de democracia constitucional. Más aún, las personas razonables se caracterizan por dos rasgos: primero, están listas para ofrecer justos términos de cooperación social entre iguales y se someten a dichos términos si los otros hacen lo propio, incluso cuando fuere ventajoso negarse a ello;[5] y segundo, reconocen y aceptan las consecuencias de las servidumbres del juicio, que conducen a la idea de la tolerancia razonable en una sociedad democrática.[6] Finalmente, llegamos a la idea de ley legítima, que los ciudadanos razonables aceptan como aplicable a la estructura general de la autoridad política.[7] Ellos saben que en la vida política se da muy raramente la unanimidad, de tal suerte que una Constitución democrática razonable debe incluir el principio de mayoría u otro procedimiento de votación para tomar decisiones.[8]

La idea de lo políticamente razonable es suficiente para los propósitos de la razón pública cuando están en juego cuestiones políticas fundamentales. Obviamente, las doctrinas religiosas fundamentalistas y los regímenes autocráticos y dictatoriales rechazarán las ideas de razón pública y democracia deliberativa. Dirán que la democracia conduce a una cultura contraria a su religión o niega los valores que sólo la autocracia o la dictadura puede asegurar.[9] Afirman que lo religiosamente verdadero o lo filosóficamente verdadero prevalece sobre lo políticamente razonable. Nosotros decimos sólo que dicha doctrina es políticamente irrazonable. Dentro del liberalismo político no cabe decir nada más.

Anoté al comienzo[10] que cada sociedad real, no importa cuán activos o influyentes sean sus ciudadanos razonables, normalmente contendrá nume-

5. *Idem*, conferencia II, 1.1.
6. *Idem*, conferencia II, 2-3.4.
7. *Idem*, conferencia IV, 1.2-3.
8. *Idem*, conferencia IX, 2.1.
9. Obsérvese que las objeciones religiosas y autocráticas a la democracia no se podrían formular mediante el razonamiento público.
10. Véase nota 3, pág. 153.

rosas doctrinas irrazonables que no son compatibles con una sociedad democrática: ciertas doctrinas religiosas, como las religiones fundamentalistas, o ciertas doctrinas no religiosas o seculares, como las de la autocracia y la dictadura, de las cuales el siglo XX ofrece ejemplos abominables. Hasta dónde pueden actuar y ser toleradas las doctrinas irrazonables en una democracia constitucional no es una cuestión nueva, a pesar de que en esta presentación de la razón pública nos hemos concentrado en la idea de lo razonable y en la función de los ciudadanos razonables. No hay una noción de tolerancia para las doctrinas razonables y otra para las irrazonables. En ambos casos se procede conforme a los más apropiados principios políticos de justicia y al comportamiento que éstos autorizan.[11] Las doctrinas irrazonables constituyen una amenaza para las instituciones democráticas puesto que les resulta imposible gobernarse por un régimen constitucional, salvo como *modus vivendi*. Su existencia fija un límite al propósito de construir una sociedad democrática razonable con su ideal de la razón pública y la idea de la ley legítima. Este hecho no es un defecto o un fracaso de la idea de razón pública, sino más bien una indicación de que hay límites a lo que la razón pública puede lograr. Y no disminuye el gran valor y la importancia de tratar de realizar ese ideal de la manera más amplia posible.

7.3. Concluyo con la diferencia fundamental entre *Teoría de la justicia* y *Liberalismo político*. El primer libro trata de desarrollar explícitamente, a partir de la idea del contrato social en Locke, Rousseau y Kant, una teoría de la justicia que no sea susceptible de objeciones a veces fatales y que demuestre ser superior a la tradición dominante del utilitarismo. *Teoría de la justicia* aspira a presentar las características estructurales de dicha teoría para convertirla en la mejor aproximación a nuestros ponderados juicios de justicia y en el más apropiado fundamento moral de una sociedad democrática. Más aún, la justicia como equidad se presenta allí como una doctrina liberal general (aunque en el texto no se emplea la expresión «doctrina general») en la cual todos los miembros de la sociedad bien ordenada profesan esa misma doctrina. Esta clase de sociedad bien ordenada contradice el hecho del pluralismo razonable y, en consecuencia, *Liberalismo político* la considera imposible.

El segundo libro considera entonces una cuestión diferente, a saber: ¿cómo es posible para quienes profesan una doctrina general, religiosa o no

11. Véase *Teoría de la justicia*, cap. 35, sobre la tolerancia de los intolerantes; y *Liberalismo político*, conferencia V, 6.2.

religiosa, y en particular doctrinas basadas en autoridades religiosas como la Iglesia o la Biblia, sostener también una razonable concepción política de la justicia que sustenta una democracia constitucional? Las concepciones políticas son vistas a la vez como liberales y autosuficientes, y no como generales, mientras que las doctrinas religiosas pueden ser globales pero no liberales. Los dos libros son asimétricos, aunque ambos contienen una idea de la razón pública. En el primero, la razón pública viene dada por una doctrina liberal general, mientras en el segundo la razón pública es una manera de razonar acerca de los valores políticos, que comparten los ciudadanos libres e iguales, quienes no atacan las doctrinas generales en la medida en que sean compatibles con una sociedad democrática. Así, en la democracia constitucional bien ordenada de *Liberalismo político* los ciudadanos que dominan y controlan, afirman y actúan a partir de doctrinas generales irreconciliables pero razonables. Estas doctrinas, a su vez, sustentan razonables concepciones políticas, si bien no necesariamente la más razonable, que especifican los derechos, las libertades y las oportunidades fundamentales de los ciudadanos en la estructura básica de la sociedad.

ÍNDICE ANALÍTICO Y DE NOMBRES